



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELESAIAN PERKARA
ANAK MELALUI DIVERSI PADA TAHAP PENYIDIKAN
DI POLRES BREBES**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 dalam Ilmu Hukum**

Oleh

**RISYANTO
NPM. 5117500204**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2021**

PENGESAHAN

JUDUL SKRIPSI


**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELESAIAN PERKARA ANAK
MELALUI DIVERSI PADA TAHAP PENYIDIKAN DI KEPOLISIAN
RESORT TEGAL**

Oleh :

**RISYANTO
NPM 5117500204**

**Telah diuji dan dipertahankan dihadapan Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal :
Hari : Kamis
Tanggal : 14 Januari 2021**

Penguji I


Dr. H. SANUSI, S.H., M.H
NIDN. 0609086202

Penguji II


TIYAS VIKI WIDYASTUTI, S.H., M.H
NIDN. 0619058703

Pembimbing I


SISWANTO, S.H., M.H
NIDN. 0013126401

Pembimbing II


FAJAR DIAN ARYANI, S.H., M.H.
NIDN. 0608087702

**Mengetahui
Dekan,
Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal**




Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.
NIDN. 0615067604

PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

JUDUL SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELESAIAN
PERKARA ANAK MELALUI DIVERSI PADA TAHAP
PENYIDIKAN DI KEPOLISIAN RESORT TEGAL**

Disusun Oleh :

**RISYANTO
NPM. 5117500204**

**Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal :**

Pembimbing I


**SISWANTO, S.H., M.H
NIDN. 0013126401**

Pembimbing II


**FAJAR DIAN ARYANI, S.H., M.H.
NIDN. 0608087702**

HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Risyanto**
NPM : 5117500204
Tempat/Tanggal Lahir : Brebes, 29 Oktober 1996
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi pada Tahap Penyidikan di Polres Brebes

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya penulis sendiri, orisinil dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan penulis ini tidak benar, maka penulis bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H) yang telah penulis peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya.

Tegal, November 2020

Yang membuat pernyataan,



Risyanto

ABSTRAK

Risyanto. *Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi pada Tahap Penyidikan di Polres Brebes*. Skripsi. Tegal: Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Pancasakti Tegal. 2021.

Lahirnya undang-undang tersebut, maka upaya yang dilakukan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum khususnya sebagai pelaku pidana di Indonesia mengacu kepada undang-undang tersebut dalam implementasinya. Namun di lain pihak dengan sudah berlakunya UU SPPA sejak tahun 2014, *trend* kenaikan anak sebagai pelaku pidana dari tahun ke tahun semakin tinggi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes dan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes. Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu penelitian lapangan (*field research*) dengan pendekatan penelitian hukum yuridis empiris. Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dengan metode pengumpulan data antara lain wawancara, studi dokumen, dan observasi. Metode analisis data dilakukan dengan metode normatif kualitatif dengan analisis deskriptif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 1) Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes masih terdapat permasalahan terkait dengan perbedaan pemahaman atas Pasal 7 ayat (2) tentang tindak pidana yang dapat dilakukan diversi, mekanisme yang tidak mengacu UU SPPA dalam hal pemeriksaan terhadap Anak sesuai Pasal 23 UU SPPA dan persepsi masyarakat yang salah terhadap pelaksanaan diversi. 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, antara lain: a) Undang-Undang sebagai faktor hukum dari kebijakan yang dilaksanakan oleh Kepolisian sebagai subsistem peradilan pidana anak, b) Faktor penegak hukum sebagai pihak yang membentuk dan menerapkan hukum sebagai kebijakan dan salah satunya subsistem itu adalah kepolisian, c) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung dalam implementasi kebijakan tersebut sebagai salah satu upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian, d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum berlaku dan diterapkan. Dalam hal ini yaitu kondisi dan situasi masyarakat dimana hukum itu diimplementasikan, yang akan menyangkut sosial, ekonomi dan tingkat pendidikan, dan e) Faktor kebudayaan, yakni budaya hukum masyarakat yang melihat dari hukum yang diimplementasikan oleh aparat penegak hukum, termasuk oleh Kepolisian.

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan informasi dan masukan bagi mahasiswa, akademisi, praktisi, dan semua pihak yang membutuhkan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Diversi, dan Penyidikan.

ABSTRACT

Risyanto. *Implementation of Child Case Resolution Policies through Diversion at the Investigation Stage at the Brebes Police.* Skripsi. Tegal: Law Faculty Faculty of Law Study Program, Tegal Pancasakti University. 2021.

With the birth of this law, the efforts made to provide legal protection for children who are in conflict with the law, especially as criminal offenders in Indonesia, refer to this law in its implementation. But on the other hand, with the enactment of the SPPA Law since 2014, the trend of increasing children as criminals from year to year is getting higher.

This study aims to analyze the implementation of child case settlement policies through diversion at the investigation stage at the Brebes Police and to find out the factors that influence the implementation of juvenile case settlement policies through diversion at the investigation stage at the Brebes Police. This type of research used in this research is field research (field research) with a juridical empirical legal research approach. The main data source used in this research is primary data with data collection methods including interviews, document study, and observation. The data analysis method was carried out by qualitative normative method with descriptive analysis.

The results of this study indicate that 1) The implementation of child case settlement policy through diversion at the investigation stage at the Brebes Police still has problems related to differences in understanding of Pasal 7 paragraph (2) regarding crimes that can be diversified, mechanisms that do not refer to the SPPA Act examination of children in accordance with Article 23 of the SPPA Law and the wrong perception of the community on the implementation of diversion. 2) Factors that influence the implementation of juvenile case settlement policies through diversion at the investigation stage at the Brebes Police, include: a) Law as a legal factor of policies implemented by the Police as a sub-system of juvenile criminal justice, b) Law enforcement factors as the parties that form and implement law as a policy and one of the subsystems is the police, c) The facilities and facilities that support the implementation of the policy as one of the law enforcement efforts carried out by the Police, d) Community factors, namely the environment in which the law applies and applied. In this case, namely the condition and situation of the community in which the law is implemented, which will involve social, economic and educational levels, and e) Cultural factors, namely the legal culture of the community that sees the law implemented by law enforcement officials, including by the Police.

Based on the results of this study, it is hoped that it will become material for information and input for students, academics, practitioners, and all those in need in the Faculty of Law, Pancasakti University of Tegal.

Keywords: Policy Implementation, Diversion, and Investigation.

PERSEMBAHAN

Skripsi ini dengan segenap rasa syukur, penulis persembahkan kepada:

- Kedua orang tua tercinta, yang selalu memberikan doa, semangat dalam penyusunan skripsi ini.
- Semua keluargaku, yang telah memberikan kebahagiaan hidup dan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
- Sahabat-sahabatku seperjuangan di Fakultas Hukum yang selalu mendukung dan berjuang bersama-sama dalam menggapai sarjana.
- Almamater UPS Tegal.

MOTTO

- Keadilan banyak diartikan sebagai keadaan di mana kedua pihak mendapat hak dan kewajiban yang sama rata. Namun, ada pula yang mengartikan keadilan itu proporsional atau sesuai dengan kebutuhan. Keadilan tentunya berhubungan dengan banyak hal dalam kehidupan. (Risyanto)
- Setiap anak adalah seorang seniman. Masalahnya sekarang bagaimana tetap menjadi seorang seniman ketika kita tumbuh dewasa. (Pablo Picasso)
- Anak terlahir ke dunia dengan kebutuhan untuk disayangi tanpa kekerasan, bawaan hidup ini jangan sekalipun didustakan. (Widodo Judarwanto)
- Anak-anak adalah pesan yang kita kirimkan ke masa yang tak akan kita temui. (John F. Kennedy)
- Hendaklah adab sopan anak-anak itu dibentuk sejak kecil karena ketika kecil mudah membentuk dan mengasuhnya. Belum dirusakkan oleh adat kebiasaan yang sukar ditinggalkan. (Hamka)

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkat, rahmat, taufik dan hidayah-Nya, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan sesuai pada waktunya. Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan skripsi ini banyak mengalami kendala, namun berkat bantuan, bimbingan, kerjasama dari berbagai pihak sehingga kendala yang dihadapi tersebut dapat di atasi. Pada kesempatan ini ucapan terima penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Burhan Eko Purwanto, M. Hum., selaku Rektor UPS Tegal.
2. Bapak Dr. Achmad Irwan Hamzani, SHI, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
3. Bapak Siswanto, S.H., M.H., selaku Pembimbing I, atas waktunya untuk membimbing pembuatan skripsi ini sehingga dapat terselesaikan tepat waktu.
4. Ibu Fajar Dian Aryani, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang selalu memberikan pengarahan dan bimbingan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum yang telah memberi bekal ilmu pengetahuan, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.
6. Segenap jajaran bagian Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang turut memberikan banyak bantuan dan pengarahan kepada penulis selama perkuliahan maupun dalam proses penyelesaian skripsi ini.
7. Kedua orang tua penulis, yang selalu memberikan doa, motivasi dan tidak pernah mengeluh dalam membimbingku menuju kesuksesan.
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah membantu penulis dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih kurang sempurna, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang konstruktif demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca.

Tegal, November 2020

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
ABSTRAK	v
<i>ABSTRACT</i>	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
HALAMAN MOTTO	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	x
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Tinjauan Pustaka	11
F. Metode Penelitian	15
G. Sistematika Penulisan	19
 BAB II TINJAUAN KONSEPTUAL	 21
A. Tinjauan tentang Anak yang Berhadapan dengan Hukum	21
1. Pengertian Anak	21
2. Batasan Umur Anak dalam Hukum	24
3. Konsep Anak yang Berhadapan dengan Hukum	27
B. Tinjauan tentang Diversi	29
1. Pengertian Diversi	29
2. Diversi menurut Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak	31

C. Tinjauan tentang Penyidikan Anak	34
D. Teori Penegakan Hukum	37
E. Tinjauan tentang Kebijakan Publik	42
1. Pengertian Kebijakan Publik	42
2. Implementasi Kebijakan	44
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
A. Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi Pada Tahap Penyidikan Di Polres Brebes	53
B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi pada Tahap Penyidikan di Polres Brebes	62
BAB IV PENUTUP	78
A. Simpulan	78
B. Saran	79

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan karunia dan amanah yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa, juga sebagai generasi penerus yang menjamin keberlangsungan hidup manusia. Pentingnya keberadaan anak tidak hanya menjamin keberlangsungan hidup manusia tetapi juga sebagai aset masa depan suatu bangsa dan negara.¹ Anak merupakan generasi yang dipersiapkan sebagai subjek pelaksana pembangunan dan pemegang kendali masa depan suatu bangsa dan negara. Oleh karena peran anak yang sangat strategis tersebut, negara wajib memberikan perhatian mengenai pembinaan dan perlindungan terhadap anak.

Dewasa ini anak tidak hanya menjadi korban tindak pidana melainkan anak juga bisa menjadi pelaku tindak pidana. Tingkah laku yang demikian, selain bisa disebabkan karena dalam masa pertumbuhannya anak kurang kesempatan untuk memperoleh perhatian baik secara fisik, mental, dan sosial. Akibatnya, disengaja ataupun tidak anak kerap kali melakukan tindakan yang merugikan baik terhadap dirinya sendiri maupun orang lain.²

Suatu kejahatan yang terjadi tentulah memunculkan sebab dan akibat. Ketika anak melakukan suatu kejahatan, anak tidak dapat sepenuhnya dipersalahkan. Beberapa faktor seperti faktor pergaulan, kurangnya kasih

¹ Wahyudi, Setya, *Implementasi Ide Diversi dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, hlm. 1.

² Nashriana, *Perlindungan Hukum Pidana Bagi Anak di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 27.

sayang, dan kurangnya kontrol orang tua tentu mempengaruhi perilaku anak.³ Oleh karena itu, harus ada upaya perlindungan terhadap anak apabila anak menjadi pelaku tindak pidana. Kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (selanjutnya disebut UU SPPA) bahwa dalam penyelesaian perkara tindak pidana dilakukan dengan menggunakan keadilan restoratif.

Lahirnya undang-undang tersebut, maka upaya yang dilakukan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum khususnya sebagai pelaku pidana di Indonesia mengacu kepada undang-undang tersebut dalam implementasinya. Kabupaten Brebes adalah salah satu Kabupaten di Indonesia yang telah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur pelaksanaan perlindungan anak ini dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Penetapan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak bertujuan agar terpenuhi haknya dan ini merupakan wujud dari komitmen Pemerintah Kabupaten Brebes dalam mewujudkan Kabupaten Layak Anak (KLA).

Perlindungan anak merupakan segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan anak dapat juga diartikan sebagai segala upaya yang ditujukan untuk

³ Soetodjo, Wagiati, *Hukum Pidana Anak*, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm.16.

mencegah, rehabilitasi dan memberdayakan anak yang mengalami tindak perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran, agar dapat menjamin kelangsungan hidup dan tumbuh berkembang secara wajar baik fisik, mental maupun sosialnya.⁴ Perlindungan anak dapat dibedakan menjadi dua bagian yakni perlindungan anak yang bersifat yuridis yang meliputi perlindungan dalam bidang hukum publik dan dalam bidang hukum keperdataan dan perlindungan anak yang bersifat non yuridis, meliputi perlindungan dalam bidang sosial, bidang kesehatan dan pendidikan.⁵

Sejak dicanangkan *Grand Strategi Polri* sebagai bentuk perubahan terhadap kebutuhan publik yang mengikuti perkembangan zaman, maka telah masuk pada tahap ke III (2016-2025), yaitu tahap *Strive for Excellence*. Pada tahap ini kebutuhan masyarakat lebih mengharapkan *multidimensional service quality* yang efektif dan efisien di tengah globalisasi kejahatan yang makin canggih. Program penguatan berdasarkan *Grand Desain Polri* dan program program Promoter (Profesional, Modern dan Terpercaya) diikuti oleh Kapolri Idham Aziz melakukan program penguatan Polri yang Promoter menuju Indonesia maju. Program penguatan dengan tujuh program prioritas utama, yaitu mewujudkan SDM unggul, pemantapan harkamtibnas, penguatan penegakan hukum yang profesional dan berkeadilan, pemantapan manajemen media, penguatan sinergi polisional, penataan kelembagaan, dan penguatan pengawasan.

⁴ Gultom, Maidin, *Perlindungan Hukum terhadap anak dan Perempuan*, Bandung: Refika Aditama, 2012, hlm. 70.

⁵ Gultom, Maidin, *Perlindungan Hukum terhadap Anak, Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung: Rineka Cipta, 2010, hlm. 35.

Salah satu program prioritas Kapolri adalah penguatan penegakan hukum yang profesional dan berkeadilan. Perkembangan arus globalisasi yang diikuti perkembangan ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi menimbulkan dampak positif dan negatif terhadap perkembangan penegakan hukum, termasuk didalamnya penegakan hukum terhadap anak. Hal itu mendorong diberlakukannya suatu perlindungan khusus terhadap anak untuk mendapat kesempatan seluas-luasnya agar tumbuh dan berkembang secara optimal, baik mental maupun fisik serta sosial. Dengan demikian diperlukan upaya perlindungan hukum terhadap pemenuhan hak anak tanpa ada diskriminasi.

Upaya perlindungan hukum berkaitan dengan anak yang berkonflik dengan hukum, maka kepolisian sebagai salah satu komponen sistem peradilan pidana melaksanakan pendekatan keadilan restoratif melalui Diversi mengacu pada UU SPPA. Kepolisian sebagai salah satu organisasi yang berada dalam struktur pemerintahan, dalam pelaksanaannya dituntut untuk mampu profesional baik dalam penegakan hukum, pemeliharaan kamtibmas, perlindungan, pengayoman, maupun pelayanan kepada masyarakat.

Namun di lain pihak dengan sudah berlakunya UU SPPA sejak tahun 2014, *trend* kenaikan anak sebagai pelaku pidana dari tahun ke tahun semakin tinggi. Menurut data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), bahwa kasus yang paling sering dilaporkan kepada KPAI adalah kasus anak berhadapan hukum. Sejak tahun 2015 hingga 2018, kasus anak berhadapan hukum selalu meningkat dari tahun ke tahun. Selama 2011-2018, anak

berhadapan hukum selalu berada di urutan teratas dibandingkan dengan kluster lainnya, dengan angka mencapai 11.116 kasus. Jika dirata-rata, kasus tersebut setiap tahun mencapai 1.390 kasus atau sekitar 116 kasus setiap bulan. Dalam konversi waktu lebih pendek, artinya rata-rata ada empat Anak harus berhadapan dengan hukum setiap harinya (diakses dari *bebas.kompas.id/riset*, 2019).

Menurut data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), kasus anak berhadapan hukum atau ABH, menjadi kasus yang paling sering dilaporkan ke KPAI. Sejak 2011 sampai 2019, jumlah kasus ABH yang dilaporkan ke KPAI mencapai angka 11.492 kasus, jauh lebih tinggi daripada laporan kasus anak terjerat masalah kesehatan dan Napza (2.820 kasus), pornografi dan cyber crime (3.323 kasus), serta trafficking dan eksploitasi (2.156 kasus). Jika ditelaah, angka ABH karena menjadi pelaku kekerasan seksual cenderung melonjak tajam. Pada 2011, pelaku kejahatan seksual anak ada pada angka 123 kasus. Angka tersebut naik menjadi 561 kasus pada 2014, kemudian turun menjadi 157 kasus pada 2016, dan pada medio Januari sampai Mei 2019, angka kasus ABH sebagai pelaku kekerasan seksual mencapai 102 kasus. Selain kasus kekerasan seksual yang dilakukan anak, kasus perundungan seperti fisik dan psikis yang dilakukan anak juga cukup menyita banyak perhatian. Menurut data KPAI, laporan ABH karena menjadi pelaku kekerasan fisik dan psikis mencapai 140 kasus pada tahun 2018.⁶

⁶ <https://www.suara.com/health/2019/07/23/071000/anak-berhadapan-dengan-hukum-potret-buram-perlindungan-anak-di-indonesia?page=all>, Online: 10 November 2020.

Hal ini tentunya memberikan gambaran adanya tantangan dalam upaya penegakan hukum yang dilakukan terhadap pelaku anak melalui diversi, terutama pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh Polri. Pada saat sekarang, seringkali diversi terhadap penyelesaian perkara mengalami hambatan dan kendala pada tahap penyidikan dalam tataran implementasinya. Hambatan dan kendala seringkali terkait dengan pelaku dan korban tidak terjadi kesepakatan ataupun penyimpangan yang dilakukan pelaksana aparat penegak hukum itu sendiri dalam implementasinya.

Secara *defacto dan dejure* sesungguhnya dengan adanya UU SPPA, yang memberikan wewenang untuk tindakan kepolisian melaksanakan diversi pada tahap penyidikan. Pelaksanaan diversi yang dilakukan oleh penyidik dalam penegakan hukum dikatakan benar, apabila sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Diversi dalam penegakan hukum tidak boleh menyimpang dari aturan yang telah digariskan, karena hal itu akan menimbulkan pandangan negatif dan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap Polri. Hal inipun akan berpengaruh terhadap keberhasilan dalam menerapkan diversi sebagai hasil produk dari keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum.

Kepolisian telah memiliki Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) didasarkan pada Perkap Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Pada Lingkungan Polri, dimana tupoksinya terkait penyidikan terhadap perempuan dan anak. Selain itu penyidikan dalam sistem peradilan pidana yang dilaksanakan penyidik pada

saat ini berpedoman pada Perkap Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana dan KUHAP sebagai hukum acara pidana. Namun demikian yang perlu diperhatikan bahwa dalam hal penyidikan terhadap anak, seyogyanya penyidik Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (untuk selanjutnya disingkat PPA) dalam penerapan Diversi terhadap penyelesaian perkara anak mengacu ke UU SPPA. Dengan demikian tujuan dari Diversi yang dilaksanakan oleh penyidik sesuai dengan apa yang dimaksud dalam UU SPPA yaitu memberikan perlindungan anak dari tindakan-tindakan yang bertentangan dari kepentingan terbaik bagi anak.

Selanjutnya melihat implementasi konsep diversi dalam penyelesaian perkara anak pada contoh kasus dan beberapa penelitian di atas, maka akan terlihat bahwa dalam implementasinya masih terdapat kekurangan, hambatan dan kendala yang dihadapi pada tingkat penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian. Hal ini tentunya akan menentukan keberhasilan implementasi dari kebijakan ini, yang menurut Ripley dan Franklin menjelaskan bahwa dalam suatu implementasi kebijakan akan selalu terkait dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh aktor-aktor yang bertanggung jawab terhadap program yang dijalankan, sesuai dengan apa yang telah diundangkan atau ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan sangat tergantung para pelaksana, dalam hal ini penyidik anak pada Unit PPA sesuai dengan apa yang dimaksud dalam UU SPPA. Dimana berupa tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan

oleh para pemangku kepentingan dari bagian kepolisian yang akan membuat kebijakan ini berjalan pada tahap penyidikan.⁷

Maka dalam rangka mengoptimalkan peran dan fungsi Kepolisian, khususnya dalam upaya memberikan perlindungan hukum terhadap Anak yang berhadapan dengan hukum, maka perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang implementasi diversifikasi dalam penyelesaian perkara pidana sesuai dengan UU SPPA pada tingkat penyidikan. Diharapkan dengan penelitian ini, dapat diperoleh langkah-langkah yang sistematis dan konseptual yang menyeluruh dalam pelaksanaan penyelesaian perkara pidana yang melibatkan anak sesuai dengan UU SPPA pada tahap penyidikan baik di tinjau dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi. Sehingga pada akhirnya menuju kinerja Polri yang profesional dan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu perencanaan strategis dalam diversifikasi terhadap implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak yang melibatkan semua pihak, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan dan evaluasi, termasuk dalam pemenuhan komitmen internasional tentang perlindungan anak, termasuk yang berhadapan dengan hukum. Dimana dalam Diversifikasi pada tahap penyidikan akan efektif, apabila ada sinergitas dan koordinasi antar pihak yang berkepentingan. Dengan sasaran strategisnya (*targets*) untuk memberikan perlindungan hukum terhadap Anak yang berkonflik dengan hukum Adanya komitmen dari Polres Brebes dan

⁷ Winarno, Budi, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2007, hlm. 145.

berbagai pemangku kepentingan di wilayah hukum Polres Brebes untuk mewujudkan upaya perlindungan hukum terhadap anak di Kabupaten Brebes menuju “Kota Layak Anak” (KLA). Maka, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi pada Tahap Penyidikan di Polres Brebes”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam latar belakang penelitian di atas, maka dapat diambil pokok permasalahan bahwa bagaimana implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan Polres Brebes. Selanjutnya dari permasalahan pokok tersebut penulis menjabarkan dalam beberapa rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes. Tujuan umum dari penelitian tersebut dapat dicapai melalui tujuan khusus sebagai berikut:

1. Menganalisis implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan dari penelitian yang telah diuraikan di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dari segi teoritis maupun dari segi praktis. Adapun manfaat penelitian ini, sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, dapat dapat memberikan khasanah keilmuan Kepolisian mengenai tugas Polri dan sebagai pintu gerbang ilmu pengetahuan terkait dengan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan, sehingga temuan dalam penelitian ini bermanfaat dalam memberikan pengetahuan untuk penelitian selanjutnya. Hasil penulisan ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan kajian referensi mengenai peran Polri dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan.
2. Manfaat praktis, memberikan pemahaman kepada penulis maupun masyarakat sebagai informasi terkait dengan pelayanan Polri dalam hal penegakan hukum. Hasil penulisan ini juga diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan bagi jajaran Kepolisian baik tingkat Markas Besar maupun untuk tingkat kewilayahan untuk mengevaluasi dan menganalisis ulang dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui

Diversi pada tahap penyidikan dan dapat digunakan sebagai acuan dalam hal proses penyidikan pidana anak dengan menggunakan konsep Diversi, untuk lebih profesional, proporsional, prosedural dan akuntabel.

E. Tinjauan Pustaka

Kirom, Mizanul, dkk (2016). Implementasi Diversi dalam Penyelesaian Kasus Anak yang Berkonflik dengan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3 (2016: 1-19). Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dengan spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Data diperoleh dengan mengadakan penelitian lapangan yaitu dengan mengadakan interview atau wawancara. Untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum dilakukan penelitian kepustakaan, yaitu dengan mengambil teori-teori dari para sarjana yang terdapat dalam literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

Hasil penelitian menunjukkan masih terdapat kelemahan dalam kebijakan formulasi diversi di Indonesia yang berimplikasi pada ditemukannya hambatan-hambatan yang dialami dalam proses pelaksanaan diversi oleh penegak hukum. Diversi yang ada dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak masih mensyaratkan adanya persetujuan dari korban. Penentuan pelaksanaan diversi berdasarkan persetujuan korban juga akan menimbulkan beberapa implikasi negatif. Pelaksanaan diversi di tingkat Penyidikan di Kepolisian Resor Salatiga,

Penuntutan di Kejaksaan Negeri Salatiga, dan proses Pengadilan di Pengadilan Negeri Salatiga dalam penyelesaian kasus anak yang berkonflik dengan hukum melalui penelitian yang penulis lakukan serta dilengkapi dengan data-data yang ada sudah menggunakan ketentuan dan prosedur yang berlaku, sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan sudah berjalan dengan baik dan menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang berlaku.

Setyaningrum, Anita Indah. (2017). *Diversi Sebagai Bentuk Penyelesaian Perkara Pidana Anak Melalui Pendekatan Restorative Justice* Oleh Penyidik Polda Jawa Tengah, *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 12, No. 4, Desember 2017. Tujuan dari penelitian adalah mengetahui penerapan diversi oleh penyidik sebagai bentuk penyelesaian perkara pidana anak melalui pendekatan *restorative justice* di Polda Jateng. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian dengan pendekatan kualitatif dengan spesifikasi metode penelitian deskriptif analitis.

Hasil temuan penelitian menunjukkan beberapa hambatan yang dihadapi oleh penyidik dalam penerapan diversi sebagai bentuk penyelesaian perkara pidana anak di Polda Jateng. Hambatan tersebut dapat berasal dari pihak keluarga korban yang menginginkan kasus diproses lanjut, sulitnya diundang untuk dilakukan pertemuan diversi maupun adanya modus pemerasan terhadap pelaku. Hambatan lainnya jumlah petugas Bapas dan tenaga kerja sosial yang terbatas membuat proses Diversi tidak berjalan. Hambatan lain penerapan diversi oleh penyidik Polda Jateng dengan

pendekatan *restorative justice* (Diversi) maka diperlukan peraturan pemerintah yang mengatur mengenai mengatur tentang teknis pelaksanaan Diversi agar ada keseragaman dalam proses Diversi pada tingkat penyidikan.

Purnomo, Bambang. (2018). Penegakan Hukum Tindak Pidana Anak Sebagai Pelaku dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Studi Kasus di Polres Tegal. *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 13, No. 1, Maret 2018. Kejahatan yang dilakukan oleh anak sejatinya merupakan kejahatan yang harus diproses secara hukum melalui proses penegakan hukum yang berlaku. Upaya yang dilakukan oleh Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum bagi anak yang berkonflik dengan hukum diakomodir dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam hal ini penelitian berfokus pada penegakan hukum terhadap anak sebagai pelaku pada tingkat penyidikan pada Polres Tegal.

Hasil penelitian menunjukkan terdapat hambatan dalam implementasinya. Hambatan internal terkait perbedaan pemahaman penanganan anak yang berhadapan dengan hukum diantara para pihak,; masih kurangnya kerja sama antara pihak yang terlibat (aparatur penegak hukum dan pekerja sosial anak); etika dan hambatan birokrasi dalam proses penegakan hukum (informasi); koordinasi antara aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, Hakim, Advokat, Bapas, Rutan, Lapas); dan persamaan persepsi antar-aparat penegak. Hambatan eksternal, yang meliputi koordinasi dan kerjasama antar lembaga yang sulit; tidak terjadi kesepakatan korban dan pelaku dengan pendekatan Diversi; tidak ada regulasi mengenai pengawasan terhadap

pelaksanaan hasil kesepakatan Diversi; dan pandangan masyarakat terhadap perbuatan tindak pidana.

Hambali, Azwad Rachmat. (2019). Penerapan Diversi terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Peradilan Pidana. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 13, No. 1 (2019: 15-29)*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan diversi dalam *restorative justice* pada Sistem Peradilan Pidana Anak. Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian deskriptif dengan tipe penelitian hukum normatif yang terkait penerapan diversi dalam keadilan restoratif pada sistem peradilan pidana.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan diversi dalam keadilan restoratif pada sistem penerapan diversi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dalam sistem peradilan anak, merupakan implementasi sistem dalam keadilan restoratif untuk memberikan keadilan dan perlindungan hukum kepada anak yang berkonflik dengan hukum tanpa mengabaikan pertanggungjawaban pidana anak. Diversi bukanlah sebuah upaya damai antara anak yang berkonflik dengan hukum dengan korban atau keluarganya akan tetapi sebuah bentuk pemidanaan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum dengan cara nonformal. Rekomendasi dalam penelitian ini, aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugas baik penyidikan, penuntutan, pemeriksaan dan penentuan putusan perkara pada sidang pengadilan hendaknya mengutamakan penerapan diversi sebagai salah satu alternatif dari penerapan pidana penjara. Perlu dilakukan sosialisasi secara masif mengenai diversi kepada masyarakat.

Mengacu pada ringkasan penelitian terdahulu di atas maka diperoleh gambaran bahwa penelitian terhadap suatu kebijakan yang diimplementasikan maka menghasilkan temuan penelitian beragam. Temuan-temuan hasil penelitian tersebut dapat dijadikan referensi atau rujukan dalam menentukan *research gap* yang dijadikan acuan untuk melakukan penelitian yang lebih komprehensif dan memiliki nilai keterbaruan (*novelty*).

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu penelitian lapangan (*field research*). Penelitian ini menggunakan data primer, data diperoleh dengan mengadakan penelitian lapangan yaitu dengan mengadakan interview atau wawancara. Untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum dilakukan penelitian kepustakaan, yaitu dengan mengambil teori-teori dari para sarjana yang terdapat dalam literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dengan spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Metode pendekatan yuridis empiris yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan.⁸

⁸ Sumitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994, hlm. 3.

Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan. Sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan. Penulis akan menilai bagaimana implementasi kebijakan penyelesaian anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer, data diperoleh dengan mengadakan penelitian lapangan yaitu dengan mengadakan interview atau wawancara. Untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum dilakukan penelitian kepustakaan, yaitu dengan mengambil teori-teori dari para sarjana yang terdapat dalam literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

Sumber data atau informasi meliputi data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara mentah kemudian dianalisis lebih lanjut, berasal dari responden atau informan secara langsung yang berhubungan dengan penelitian ini. Sumber data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti. Dalam penulisan ini dokumen yang menjadi sumber informasi sebagai berikut:

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Nomor 8 Tahun 1981.
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun.
 - e. Buku-buku literatur, jurnal, hasil karya ilmiah, dan sumber lainnya.
4. Metode Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Teknik Wawancara. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara secara terbuka dengan berbagai sumber informan dan peneliti juga memberikan kesempatan dan kebebasan yang seluas-luasnya bagi para informan untuk dapat memberikan keterangan atau jawaban yang sesuai dengan keadaan yang sesungguhnya terutama yang berkaitan dengan implementasi kebijakan penyelesaian perkara Anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.
- b. Studi Dokumen. Teknik ini dapat digunakan untuk membandingkan antara data lain untuk didapatkan kesesuaian atau ditemukan penyimpangan dengan data yang terdapat dalam dokumen yang didapatkan oleh peneliti. Maka dalam rancangan penelitian ini dokumen yang dijadikan data adalah dokumen yang terkait dengan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.

- c. Observasi. Teknik lain yang digunakan oleh peneliti untuk mendapatkan data penelitian adalah dengan cara melakukan observasi. Melalui teknik observasi ini peneliti melakukan pengamatan langsung terhadap objek yang berkaitan dengan fokus permasalahan penelitian yang terkait dengan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes. Dalam hal ini peneliti mengamati subjek penelitian secara langsung. Peneliti mengamati kegiatan para penyidik, atasan penyidik, dan personel kepolisian lainnya maupun pihak pengawas atas pelaksanaan pekerjaan penyidik yang terkait dengan implementasi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan.

5. Metode Analisis Data

Analisis data penelitian dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang bersifat deskriptif analitis yaitu berusaha menggambarkan dan menjelaskan terhadap sumber-sumber hukum yang dijadikan legitimasi terkait keabsahan perceraian dan hak asuk anak akibat perceraian golongan Kristen Indonesia. Analisis deskriptif analitik dilakukan dengan menggunakan model yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman, yaitu analisis interaktif. Dalam analisis ini, data yang diperoleh dilapangan disajikan dalam bentuk narasi.⁹

Proses analisis datanya menggunakan tiga proses yang saling berhubungan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

⁹ Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael, *Analisis data Kualitatif*, Alih Bahasa Tjeptjep Rohendi Rohidi, Jakarta: UI Press, 1992, hlm. 16-19.

Reduksi data meliputi seleksi dan pemadatan data, catatan diringkas dan disederhanakan. Data tersebut ditampilkan dalam bentuk gabungan informasi, diringkas menggunakan teknik penalaran secara induktif dengan cara berpikir yang berangkat dari fakta-fakta khusus kemudian ditarik kegeneralisasi yang bersifat umum. Langkah selanjutnya penarikan kesimpulan dan verifikasi data, mencakup proses pemaknaan dan penafsiran data terkumpul yang bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.

G. Metode Penelitian

Untuk memberikan gambaran tentang isi skripsi ini, maka penulis menyusun sistematika penulisan skripsi sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini dikemukakan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Konseptual, dalam bab ini dikemukakan tinjauan tentang anak yang berhadapan dengan hukum, meliputi pengertian anak, batasan umur anak dalam hukum, konsep anak yang berhadapan dengan hukum; tinjauan tentang diversi, meliputi pengertian diversi, diversi menurut Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak; tinjauan tentang penyidikan anak; teori penegakan hukum; dan

tinjauan tentang implementasi kebijakan publik, yang meliputi pengertian kebijakan publik dan implementasi kebijakan.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini akan dijelaskan hasil penelitian dan pembahasan terkait implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.

Bab IV Penutup, bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran, dalam hal ini akan diuraikan jawaban penulis dari rumusan masalah penelitian dan memaparkan saran-saran dari penulis.

BAB II

TINJAUAN KONSEPTUAL

A. Tinjauan tentang Anak yang Berhadapan dengan Hukum

1. Pengertian Anak

Anak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), adalah keturunan kedua. Sedangkan dalam konsideran UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dikatakan bahwa anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, lebih lanjut dikatakan bahwa anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Oleh karena itu agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.¹⁰

Secara internasional definisi anak tertuang dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Hak Anak atau *United Nation Convention on The Right of The Child Tahun 1989*, Aturan standar minimum

¹⁰ Djamil, M. Nasir, *Anak Bukan Untuk Dihukum, Catatan Pembahasan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU-SPPA)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm. 8.

Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Pelaksanaan Peradilan Anak atau *United Nations Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)* Tahun 1985 dan deklarasi Manusia atau *Universal Declaration of Human Rights* Tahun 1948.¹¹

Menurut Terhaar, seorang tokoh adat mengatakan bahwa hukum adat memberikan dasar menentukan apakah seseorang itu anak-anak atau orang dewasa yaitu melihat unsur yang dipenuhi seseorang, yaitu apakah anak tersebut sudah kawin, meninggalkan rumah orang tua atau rumah mertua dengan mendirikan kehidupan keluarga sendiri.¹² Definisi anak dalam perundangan Negara Indonesia adalah manusia yang belum mencapai usia 18 atau 18 tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan dan belum menikah.¹³

Definisi anak sendiri terdapat banyak pengertiannya, pengertian tersebut terdiri dari beberapa peraturan yang berlaku di Indonesia, di antaranya yaitu:

- a. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam undang-undang ini pengertian anak tidak diartikan secara lebih jelas, namun pengertian dari Pasal 47 ayat (1) dan Pasal 50 ayat (1) yang berisi mengenai pembatasan usia anak di bawah kekuasaan orang tua atau di bawah perwalian sebelum mencapai 18 (delapan belas) tahun dapat diartikan bahwa pengertian anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun.

¹¹ Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 33.

¹² *Ibid*, hlm. 34.

¹³ *Ibid*, hlm. 36.

- b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dalam Pasal 1 ayat (2) undang-undang ini anak didefinisikan sebagai seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.
- c. Konvensi PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa) Dalam Konvensi PBB yang ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia tanggal 1990 dikatakan batasan umur anak adalah di bawah umur 18 (delapan belas) tahun.
- d. Menurut KUHP, pengertian dari anak tidak diartikan secara lebih lanjut, namun berdasarkan Pasal 45 KUHP dapat disimpulkan mengenai pengertian anak yaitu seseorang yang belum cukup umur, dimana batasan umurnya adalah 16 (enam belas) tahun. Namun seiring perkembangan zaman, maka ketentuan dari Pasal 45 KUHP ini sudah tidak berlaku lagi dan sebagai gantinya digunakan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU No 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam Pasal 1 dijelaskan bahwa anak yang berkonflik dengan hukum yang selanjutnya disebut anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.
- f. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 1 butir 1 undang-undang ini pengertian anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak

yang masih dalam kandungan. Sehingga anak yang belum dilahirkan dan masih di dalam kandungan ibu menurut undang-undang ini telah mendapatkan suatu perlindungan hukum. Selain terdapat pengertian anak, dalam undang-undang ini terdapat pengertian mengenai anak terlantar, anak yang menyandang cacat, anak yang memiliki keunggulan, anak angkat dan anak asuh.

2. Batasan Umur Anak dalam Hukum

Menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dapat diketahui bahwa seseorang dapat disebut anak jika memenuhi syarat belum mencapai umur genap 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin. Penjelasan batas umur genap 21 (dua puluh satu) tahun ditetapkan oleh karena berdasarkan pertimbangan-pertimbangan usaha kesejahteraan sosial, tahap kematangan sosial, kematangan pribadi, dan kematangan mental seorang anak dicapai pada umur tersebut. Batas umur 21 (dua puluh satu) tahun tidak mengurangi ketentuan batas umur dalam peraturan perundang-undangan lainnya dan tidak perlumengurangi kemungkinan anak melakukan perbuatan sejauh ia mempunyai kemampuan untuk itu berdasarkan hukum yang berlaku. Sedangkan yang dimaksud dengan frasa “belum pernah kawin” adalah belum pernah kawin atau mengadakan perkawinan menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Seseorang dapat disebut anak menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 jo Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yaitu jika memenuhi syarat belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk

anak yang masih dalam kandungan. Belum berusia 18 (delapan belas) tahun dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Pelindungan Anak sama dengan frasa “di bawah umur 18 (delapan belas) tahun dalam Pasal 1 Konvensi tentang Hak-Hak Anak yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1998. Untuk memberikan arti dari frasa “termasuk anak yang masih dalam kandungan” dikaitkan dengan Pasal 2 KUH Perdata yang menentukan bahwa anak yang ada dalam kandungan seorang perempuan, dianggap sebagai telah dilahirkan, bilamana juga kepentingan si anak menghendakinya. Dalam hal ini dianggap kepentingan si anak menghendaki dalam Pasal 2 KUH Perdata, misalnya adalah berkaitan dengan masalah pengoperan hak-hak (kewajiban-kewajiban) pewarisnya.

Pasal 1 Konvensi tentang Hak-Hak Anak menentukan untuk tujuan-tujuan Konvensi ini, seorang anak berarti setiap manusia di bawah umur 18 (delapan belas) tahun, kecuali menurut undang-undang yang berlaku pada anak, kedewasaan dicapai lebih awal. Konvensi Tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*), Resolusi Nomor 109 Tahun 1990 yang diratifikasi dengan Keputusan Presiden RI Nompr 36 Tahun 1990 dijadikan salah satu pertimbangan dibentuknya Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Pasal 1 Konvensi Tentang Hak-Hak Anak hendak memberikan pengertian tentang anak, yaitu semua orang yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun, kecuali undang-undang menetapkan bahwa kedewasaan dicapai lebih awal. Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak kemudian menjabarkan

Pasal 1 Konvensi Tentang Hak-Hak Anak dengan menentukan bahwa yang disebut dengan anak adalah anak yang telah berumur 12 tahun, tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana.

Untuk dapat disebut anak menurut Pasal 1 Konvensi tentang Hak-Hak Anak, tidak usah mempermasalahkan apakah anak tersebut sudah atau belum kawin. Perlu ditekankan bahwa apa yang disebut “anak” menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 adalah anak menurut pengertian hukum, khusus hanya berlaku untuk Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 saja. Hal ini yang mungkin berlainan dengan pengertian sehari-hari tentang anak atau pengertian yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan lain selain Undang-Undang No. 11 Tahun 2012.

Adanya syarat bahwa menurut UU SPPA apa yang dimaksud dengan "anak" harus telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun, maka akibatnya anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun bukan "anak" dalam pengertian seperti yang dimaksud oleh UU SPPA. Oleh karena itu, persoalan umur dari anak adalah sangat menentukan dalam penyelesaian perkara anak menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sejalan dengan persoalan menentukan umur dari anak tersebut harus didukung oleh alat-alat bukti berupa surat (Pasal 189 ayat (1) huruf c KUHAP), misalnya Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga atau Surat Keterangan Kependudukan sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

3. Konsep Anak yang Berhadapan dengan Hukum

Kenakalan anak disebut juga dengan *Juvenile Delinquency*. *Juvenile* atau yang (dalam bahasa Inggris) dalam bahasa Indonesia berarti anak-anak atau anak muda, sedangkan *Delinquency* artinya terabaikan atau mengabaikan yang kemudian diperluas menjadi jahat, kriminal, pelanggar peraturan dan lain-lain.¹⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, *delinkuensi* diartikan sebagai tingkah laku yang menyalahi secara ringan norma dan hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat. Perbuatan dikatakan delinkuen apabila perbuatan-perbuatan tersebut bertentangan dengan norma yang ada dalam masyarakat dimana ia hidup atau suatu perbuatan yang anti sosial yang didalamnya terkandung unsur-unsur anti normatif.

Anak harus dididik secara baik karena anak merupakan individu yang belum matang baik secara fisik, mental maupun sosial. Karena kondisinya yang rentan, tergantung dan berkembang, anak dibandingkan dengan orang dewasa lebih beresiko terhadap tindak eksploitasi, kekerasan, penelantaran, dan lain-lain.¹⁵ Anak perlu mendapat perlindungan dari dampak negatif perkembangan pembangunan yang cepat, arus globalisasi di bidang komunikasi dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perubahan gaya dan cara hidup sebagian orang tua yang telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap nilai dan perilaku anak. Penyimpangan tingkah laku

¹⁴ Wagianti Soetedjo, Melani, *Hukum Pidana Anak*, Bandung: Refika Aditama, 2013, hlm. 8.

¹⁵ Tim M. Farid, (ed.), *Pengertian Konvensi Hak Anak*, Jakarta: Harapan Prima, 2003, hlm. 46.

atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh anak, antara lain, disebabkan oleh faktor di luar diri anak tersebut.¹⁶

Pembicaraan anak yang berhadapan dengan hukum mengacu terhadap anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana. Anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang disangka, didakwa, atau dinyatakan terbukti bersalah melanggar hukum, dan memerlukan perlindungan. Dapat juga dikatakan anak yang harus mengikuti prosedur hukum akibat kenakalan yang telah dilakukannya. Jadi dapat dikatakan disini bahwa anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang melakukan kenakalan, yang kemudian akan disebut sebagai kenakalan anak, yaitu kejahatan pada umumnya dan perilaku anak yang berkonflik dengan hukum atau anak yang melakukan kejahatan pada khususnya.

Dalam Pasal 1 ayat (2) UU SPPA disebutkan bahwa “Anak yang berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana”. Kata konflik digunakan untuk menunjukkan adanya suatu peristiwa yang tidak selaras atau terdapat pertentangan dalam suatu peristiwa, sehingga dapat dikatakan sebagai permasalahan. Dengan demikian anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang melakukan tindak pidana yang karena perbuatannya itu mengharuskan anak berhadapan dengan hukum atau “Pelaku Tindak Pidana”.

¹⁶ Makarao, M. Taufik, et.al., *Hukum Perlindungan Anak Dan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Jakarta: Rineka Cipta, 2014, hlm. 62.

B. Tinjauan tentang Diversi

1. Pengertian Diversi

Keadilan restoratif dalam bentuk diversi merupakan keterlibatan korban, pelaku dan masyarakat untuk mencari jalan terbaik dalam memperbaiki permasalahan yang ada pada sistem peradilan pidana. Diversi termasuk dalam keadilan restoratif sebagai bentuk penyelesaian yang dilakukan semua pihak dengan bersama-sama (kolektif) untuk menghadapi suatu bentuk pelanggaran dan dampaknya di masa yang akan datang.

Pandangan dari Wiyono, bahwa apa yang diamanahkan dalam *United Nations Standard Minimum Rules for Administrator of Juvenile (The Beijing Rules)*, telah diberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk mengambil tindakan atau kebijakan dalam penyelesaian perkara anak. Hal ini dilakukan sebagai upaya dalam memberikan perlindungan kepada anak secara hukum atas dampak negatif dari proses peradilan yang dilakukan. Tindakan-tindakan yang dimaksud adalah Diversi (*Diversion*) sebagaimana tercantum dalam SMRIJ (*The Beijing Rules*). Kebijakan yang dilakukan adalah menghentikan, tidak meneruskan, atau melepaskan dari proses peradilan untuk dilakukan pada proses yang lain dalam bentuk pelayanan sosial atau diserahkan kembali kepada masyarakat.¹⁷

Menurut Wagiaty, Indonesia telah meratifikasi *Convention on The Rights of The Child* atau Konvensi Hak-Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang pengesahan Konvensi Hak-Hak Anak

¹⁷ Wiyono, R., *Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 45-46.

sehingga akan terikat baik secara yuridis, politis, moral untuk mengimplementasikan konvensi tersebut. Dengan demikian untuk memenuhi prinsip-prinsip dasar konvensi hak-hak anak tersebut, termasuk dalam perlindungan Anak yang berkonflik dengan hukum, maka diperlukan Undang-Undang dan seperangkat aturan yang dapat memberikan perlindungan hak-hak anak sesuai dengan konvensi tersebut, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.¹⁸

Konsep Diversi adalah konsep untuk mengalihkan suatu kasus dari proses formal ke proses informal. Proses pengalihan ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum. Selanjutnya secara intern kelembagaan masing-masing membicarakan kembali tentang konsep Diversi dalam memberikan perlindungan terhadap anak pelaku tindak pidana.¹⁹ Untuk mencegah adanya stigmanisasi pada anak yang berkonflik dengan hukum di masyarakat maka diberlakukanlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang mengatur tentang diversi. Hal ini sesuai dengan Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang *United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, (The Beijing Rules)*.²⁰

Diversi merupakan proses diluar pengadilan atau pengalihan penyelesaian perkara tindak pidana dari jalur hukum ke jalur non hukum, serta adanya kesepakatan dari pihak pelaku dengan korban dan keluarganya. Diversi hanya dapat dilakukan pada kasus anak dengan tujuan menghindarkan

¹⁸ Wagiati Soetedjo, Melani, *Op Cit.*, hlm. 129.

¹⁹ Marlina, *Op Cit.*, hlm. 168.

²⁰ Djamil, M. Nasir, *Op Cit.*, hlm. 64.

proses penahanan terhadap anak dan stigmatisasi atau pelabelan anak sebagai penjahat, namun tetap saja anak didorong untuk bertanggung jawab atas kesalahannya. Jadi, pada dasarnya pengertian diversi adalah pengalihan proses peradilan pidana ke luar proses formal untuk diselesaikan secara musyawarah.

2. Diversi menurut Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (Undang-Undang SPPA), telah mengatur tentang Diversi yang berfungsi agar anak yang berkonflik dengan hukum tidak terstigmatisasi akibat proses peradilan yang harus dijalaninya. Penerapan Diversi tersebut menjadi hal yang wajib diupayakan oleh para penegak hukum (polisi, jaksa, dan hakim) pada setiap tingkat pemeriksaan mulai dari penyidikan, penuntutan, sampai dengan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri (Pasal 7 (1) Undang-Undang SPPA). Penerapan Diversi tersebut dimaksudkan untuk mengurangi dampak negatif keterlibatan anak dalam suatu proses peradilan.

Penerapan Diversi merupakan pembaharuan dalam sistem peradilan pidana anak. Hukum positif yang pada dasarnya bertujuan untuk melindungi HAM, namun kualitas Undang-Undang yang sudah ada belum beradaptasi dengan perkembangan internasional sekalipun dimungkinkan (*aspek law making*). Dengan demikian Negara Indonesia juga melakukan pembaharuan dalam bidang Sistem Peradilan Pidana Anak dengan dikeluarkannya UU SPPA. Dengan UU SPPA adanya *alternative* penyelesaian perkara terutama berkaitan dengan anak yang berkonflik dengan hukum.

Selanjutnya berkaitan dengan Diversi menurut Undang-Undang SPPA dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak disebutkan bahwa Diversi bertujuan:

- a. Mencapai perdamaian antara korban dan Anak;
- b. Menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan;
- c. Menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan;
- d. Mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan
- e. Menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

Pasal 7 dijelaskan pelaksanaan Diversi pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi. Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan:

- a. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
- b. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Lebih lanjut Pasal 8 menjelaskan proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/Walinya, korban dan/atau orang tua/Walinya, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif. Dalam hal diperlukan, musyawarah dapat melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial, dan/atau masyarakat. Proses Diversi wajib memperhatikan:

- a. kepentingan korban;
- b. kesejahteraan dan tanggung jawab Anak;
- c. penghindaran stigma negatif;

- d. penghindaran pembalasan;
- e. keharmonisan masyarakat; dan
- f. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Pasal 9 menjelaskan pelaksanaan Diversi, Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangkan kategori tindak pidana, umur anak, hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas, dan dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat. Kesepakatan diversi harus mendapatkan persetujuan korban dan/atau keluarga Anak Korban serta kesediaan Anak dan keluarganya, kecuali untuk tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban, atau nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat.

Penjelasan dari pasal-pasal di atas, menunjukkan bahwa dalam penyelesaian permasalahan anak yang bermasalah dengan hukum, tetap dilakukan suatu sistem sebagai upaya penjaminan pemenuhan hak-hak kelangsungan hidup, tumbuh kembang, perlindungan, dan partisipasi anak, khususnya dari berbagai tindak perlakuan tidak patut, termasuk kekerasan, penelantaran, dan eksploitasi, menjamin perlindungan hukum baik dalam bentuk pembelaan pendampingan bagi anak yang berhadapan dengan hukum agar hak-haknya tetap terpenuhi, dan terlindungi dari tindak diskriminasi, serta mengakui dan menjamin hak anak dari komunitas minoritas untuk menikmati budaya, menggunakan bahasa, dan melaksanakan ajaran agamanya.

C. Tinjauan tentang Penyidikan Anak

Pengaturan perihal prosedur penyidikan pada pokoknya termaktub pada BAB III Acara Peradilan Pidana Anak, bagian kesatu umum (Pasal 16 sampai Pasal 25 UU SPPA), bagian kedua (Pasal 26 sampai pada Pasal 29 UU SPPA) dan bagian ketiga (Pasal 30 sampai pada Pasal 40 UU SPPA). Bagian kesatu dimulai dari Pasal 16 UU SPPA yang menjelaskan ketentuan umum beracara dalam Hukum Acara Pidana berlaku juga dalam acara peradilan pidana, kecuali sudah ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Pasal 17 UU SPPA terkait penyidik, penuntut umum dan Hakim wajib memberikan perlindungan khusus bagi anak yang diperiksa.

Pasal 18 UU SPPA menjelaskan dalam pemberian bantuan hukum pada penanganan perkara anak dengan memperhatikan kepentingan bagi anak. Pasal 19 UU SPPA terkait dengan identitas anak, anak sebagai saksi dan anak sebagai korban. Pasal 20 UU SPPA menjelaskan batasan umur pada sistem peradilan pidana anak. Pasal 21 UU SPPA terkait proses pemeriksaan penyidik terhadap anak dilakukan bukan dalam proses peradilan, melainkan digunakan dalam proses sebagai dasar pengambilan keputusan oleh penyidik, pembimbing kemasyarakatan dan pekerja sosial profesional. Pasal 22 sampai pada Pasal 25 UU SPPA ketentuan dalam pemeriksaan anak pada proses sistem peradilan pidana.

Bagian kedua dimulai dari Pasal 26 berkaitan dengan penyidik dalam penyidikan terhadap anak ditetapkan berdasarkan Keputusan Kapolri dan memenuhi syarat, antara lain berpengalaman sebagai penyidik; mempunyai

minat, perhatian, dedikasi, dan memahami masalah Anak; dan telah mengikuti pelatihan teknis tentang peradilan Anak.

Pasal 27 bahwa dalam penyidikan terhadap perkara anak, penyidik wajib meminta pertimbangan atau saran dari pembimbingan kemasyarakatan setelah tindak pidana dilaporkan. Dalam hal dianggap perlu dapat meminta pertimbangan atau saran ahli pendidikan, psikolog, psikiater, tokoh agama, pekerja sosial profesional atau tenaga kesejahteraan sosial. Dalam hal pemeriksaan anak korban dan anak saksi wajib meminta laporan sosial dari pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan setelah tindak pidana dilaporkan.

Pasal 28 tentang hasil penelitian kemasyarakatan oleh Bapas yang wajib diserahkan kepada penyidik dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam setelah permintaan dari penyidik. Sedangkan Pasal 29 berkaitan dengan waktu penyidik dalam mengupayakan Diversi paling lama 7 (tujuh) hari setelah penyidikan dimulai. Selanjutnya proses Diversi dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari. Dalam hal Diversi berhasil mencapai keberhasilan menyampaikan berita acara Diversi beserta kesepakatan kepada Ketua Pengadilan untuk diminta penetapan. Apabila Diversi gagal penyidik wajib dilanjutkan penyidikan dan dilimpahkan perkara ke penuntut umum dengan melampirkan berita acara Diversi dan laporan penelitian Kemasyarakatan.

Bagian ketiga dimulai dari Pasal 30 sampai dengan 40 UU SPPA berkaitan dengan penangkapan dan penahanan. Hal yang penting dalam hal

anak yang ditangkap ditempatkan pada ruang pelayanan khusus, apabila ruang pelayanan khusus tidak ada di wilayah bersangkutan, anak dititipkan di Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (untuk selanjutnya disingkat LPKS). Hal lain dalam penahanan anak harus memenuhi syarat, yaitu anak telah berumur 14 (empat belas) atau lebih dan diduga melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 7 (tujuh) tahun atau lebih. Dalam menimbang bahwa dengan semakin kompleks dan meningkatnya tindak pidana terhadap anak serta memberikan pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap korban dan penegakkan hukum kepada pelaku, maka Polri menetapkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yaitu Perkap Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Pada Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dengan tujuan profesionalisme dalam menangani kasus anak.

Pasal 1 dijelaskan bahwa Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disingkat unit PPA adalah Unit yang bertugas memberikan Pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya. Selanjutnya dalam Pasal 3 menjelaskan bahwa Unit PPA bertugas memberikan pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya. Sedangkan dalam Pasal 4, dijelaskan bahwa dalam melaksanakan

tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Unit PPA menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyelenggaraan pelayanan dan perlindungan hukum;
- b. Penyelenggaraan dan penyidikan tindak pidana;
- c. Penyelenggaraan kerja sama dan koordinasi dengan instansi terkait.

Hal tersebut sesuai dengan amanat UU SPPA dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM) penyidik anak dan mekanisme beracara dalam SPPA.

D. Teori Penegakan Hukum

Setiap tahun, anak-anak yang berkonflik dengan hukum meningkat sehingga perlu dilakukan penanganan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Implementasi Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dinyatakan wajib dilakukan oleh penyidik polisi, jaksa penuntut umum hingga hakim. Hal yang sangat penting bahwa semua petugas mempunyai peran penting dalam proses pelaksanaannya. Di sisi lain, dalam peningkatan kualitas petugas maka diperlukan pendidikan dan pelatihan harus diberikan kepada setiap petugas terutama penyidik polisi, bahkan seorang hakim.

UU SPPA sebagai sistem peradilan pidana digunakan sebagai sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Menurut Romli Atmasasmita bahwa sistem peradilan pidana dapat dilihat dari berbagai sudut pendekatan, yaitu:

- a. Pendekatan normatif yang memandang keempat aparatur (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi

pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparaturnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.

- b. Pendekatan manajemen atau administratif yang memandang keempat aparaturnya sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut, sistem yang digunakan adalah sistem administrasi;
- c. Pendekatan sosial yang memandang keempat aparaturnya (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak-berhasilan dari keempat aparaturnya dalam melaksanakan tugasnya, dan sistem yang digunakan adalah sistem sosial.²¹

Pendapat yang lain tentang negara hukum itu dikemukakan oleh W. Friedman yang dikutip oleh Hamidah Abdurrachman, yang menyatakan bahwa istilah "*Rule of Law*" paling tidak dapat digunakan dalam dua arti yaitu dalam arti formil dan arti materiil. Dalam arti formil, *Rule of Law* merupakan kekuasaan publik yang terorganisasi. Hal itu berarti bahwa setiap norma/kaidah yang didasarkan pada hierarki kekuasaan merupakan *Rule of*

²¹ Marbun, Rocky, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia "Suatu Pengantar"*, Malang: Setara Press, 2015, hlm. 18.

Law. Dengan pengertian *rule of law* justru dapat menjadi alat yang sangat efektif untuk menjalankan pemerintahan yang absolut, sebab berlakunya norma hukum hanya dilihat dari kewenangan pembuatannya tanpa dipertimbangkan bagaimana isi dari norma hukum tersebut, apakah bertentangan atau tidak dengan rasa keadilan masyarakat, hak azasi manusia dan sebagainya. *Rule of law* dalam arti materiil yaitu mencakup ukuran-ukuran tentang hukum yang baik dan yang buruk, antara lain mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

- a. Ketaatan dari segenap warga masyarakat terhadap kaidah-kaidah hukum yang dibuat serta diterapkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Kaidah-kaidah hukum harus selaras dengan hak-hak azasi manusia.
- b. Negara mempunyai kewajiban untuk menciptakan kondisi-kondisi sosial yang memungkinkan terwujudnya aspirasi-aspirasi masyarakat dan adanya penghargaan yang wajar terhadap martabat manusia.
- c. Terdapatnya tata cara yang jelas dalam proses mendapatkan keadilan terhadap perbuatan yang sewenang-wenang dari penguasa.
- d. Adanya badan yudikatif yang merdeka dan bebas dari tindakan-tindakan kesewang-wenangan eksekutif dan *legislative*.

Untuk menganalisis tentang penegakan hukum yang ada maka akan berhubungan dengan tiga hal yang menjadi bagian dari sistem hukum (*legal System*) yang sesuai apa yang disampaikan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu “struktur, substansi, dan kultur”. Struktur mengandung pengertian sebagai

bagian yang bergerak secara terus menerus sebagai prosedur atau mekanisme yang menjadi suatu sistem, hal ini dapat dicontohkan sistem peradilan pidana yang dilakukan aparat penegak hukum yang menjalankan aturan hukum yang ada. Substansi lebih menekan pada apa yang menjadi harapan dari sistem hukum yang ada, berisi hal-hal atau kaidah-kaidah yang tidak tertulis pada hukum positif. Bagian terakhir kultur, yaitu tata nilai dan sikap dari masyarakat secara bersama-sama yang menghasilkan suatu bentuk sistem hukum dan secara umum dianggap sebagai budaya hukum di masyarakat tersebut.²²

Menurut Friedman, hal yang paling penting dalam penegakan hukum adalah kultur masyarakat. Hal ini disebabkan adanya kepentingan masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam usaha masyarakat melakukan pencegahan kejahatan yang terjadi, misalnya dalam bentuk melaporkan, membuat pengaduan kepada aparat penegak hukum atas perbuatan tindak pidana atau kejahatan yang terjadi di lingkungannya. Namun hal ini sering mengarah kepada sistem hukum yang bersifat normatif dan formal, sedangkan cita hukum (substansi) dan sistem hukum (struktur) yang ada tidak sesuai harapan dari masyarakat.²³

Penegakan hukum yang dilakukan Kepolisian pada tahap penyidikan, seringkali juga tidak berjalan dengan semestinya. Hal ini juga sangat mungkin dapat terjadi pada proses penyelesaian perkara anak melalui Diversi sesuai dengan apa yang dimaksud dengan UU SPPA. Dimana hal ini dikatakan oleh

²² Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 73.

²³ *Ibid.*, hlm. 74.

Soerjono Soekanto, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi, yaitu:

- a. Faktor hukum (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁴

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa dalam penegakan hukum pidana, apa yang dilakukan sebagai usaha dalam pencegahan kejahatan dapat mengedepankan sebuah keterpaduan dalam pandangan pencegahan kejahatan (politik kriminal) dan memperhatikan sisi sosial dalam masyarakat (politik sosial). Selanjutnya hal lain dalam penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan sistem penal (perdamaian) ataupun dilanjutkan sistem hukum pemidanaan.²⁵ Penegakan hukum di Indonesia, pelaksanaan hukum positif yang dikenal sebagai hukum formil akan terkait dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Namun dalam praktiknya lebih sering dalam bentuk pemidanaan sebagai tujuan akhir. Sehingga harapan yang paling penting adalah penegakan hukum berdasarkan peraturan yang ada memberikan nilai guna bagi masyarakat secara menyeluruh baik pelaku, korban dan pihak-pihak yang berkepentingan tidak tercapai.

²⁴ Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm. 8.

²⁵ Arief, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 40.

E. Tinjauan tentang Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik akan mempunyai pengertian yang beragam dan sangat tergantung dari siapa yang menyampaikan pandangan tentang kebijakan publik sehingga tidak dapat digeneralisasikan menjadi suatu pengertian yang dapat memberikan kepuasan kepada setiap orang. Salah satu definisi yang merujuk pada pandangan Dye bahwa kebijakan publik: “*what government do, why they do it, and what differences it makes*”, serta dalam sudut pandang lain menurut Dye kebijakan publik adalah: “*Anything a government chooses to do or to do*”.²⁶

Mengacu pendapat Dye mengandung pengertian kebijakan publik adalah sebagai tindakan-tindakan yang telah dipilih dan ditetapkan dan merupakan pilihan dari pemerintah dalam mencapai tujuan atau memecahkan masalah tertentu untuk kepentingan masyarakat yang menghasilkan perubahan. Kebijakan publik dikatakan juga sebagai tindakan-tindakan pemerintah sebagai alternatif dipilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang akan diikuti dan dilaksanakan setiap orang dan untuk kepentingan masyarakat.

Para pakar memberikan definisi tentang kebijakan publik secara beragam sesuai dengan latar belakang kepakaran masing-masing yang saling berbeda. Robert Eyestone mengemukakan bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan

²⁶ Agustino, Leo, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2017, hlm. 15.

lingkungannya.²⁷ Kemudian Anderson menegaskan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep ini dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan diantara berbagai alternatif yang ada. Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri dari suatu kebijakan publik, ini karena suatu kebijakan diformulasikan oleh aktor-aktor yang mempunyai wewenang dalam mengambil tindakan terhadap persoalan-persoalan yang terjadi sesuai dengan kedudukan mereka dalam birokrasi.²⁸

Kebijakan publik merupakan bentuk konkrit dari proses persentuhan negara dengan rakyatnya.²⁹ Kebijakan publik memberikan gambaran yang dapat ditarik kesimpulan terkait dengan apa yang dimaksud kebijakan publik yaitu tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan bagi kepentingan publik atau masyarakat dalam rangka memecahkan permasalahan publik yang ada sebagai urusan publik. Tindakan yang dilakukan pemerintah secara konsisten dan terus menerus serta berkelanjutan menjadi ciri khas dalam memutuskan suatu kebijakan publik dalam mengatasi permasalahan di masyarakat.

Samudro Wibowo menjelaskan bahwa kebijakan Negara (*public*) merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk

²⁷ Wahab, *Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 2012, hlm. 13.

²⁸ Winarno, B, *Kebijakan Publik, Teori Proses, dan Studi Kasus*, Yogyakarta: CAPS, 2012, hlm. 21.

²⁹ Putra, F., *Partai Politik & Kebijakan Publik*, Malang: Pustaka Pelajar, 2003, hlm. 76.

mencapai tujuan masyarakat negara. Kesimpulan dari pandangan ini adalah: (1) kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah; dan (2) kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu. Hasil dari analisis kebijakan pada umumnya sebuah rekomendasi kebijakan yang lebih lanjut atau kebijakan alternatif yang lain.³⁰

Jadi dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan panduan untuk bertindak dan itu berkonotasi dengan kerangka kerja yang lebih luas untuk mengoperasionalkan filosofi, prinsip, visi atau keputusan, mandat dan sebagainya yang diterjemahkan ke dalam berbagai program, proyek dan tindakan. Kebijakan mensyaratkan luas pernyataan tujuan dan tindakan masa depan, dan mengekspresikan cara dan cara untuk mencapainya. Kebijakan publik merupakan serangkaian pilihan untuk berbuat ataupun tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan terjadinya persentuhan antara pemerintah dengan rakyatnya yang didalamnya terkandung unsur-unsur seperti tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik serta cara untuk mencapai sasaran yang telah dirumuskan oleh badan atau kantor pemerintah.

2. Implementasi Kebijakan

Terkait dengan kebijakan publik maka salah satu hal yang terpenting dalam kebijakan publik adalah implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah kesadaran dalam menetapkan rencana kebijakan menjadi kenyataan. Implementasi kebijakan dapat menyangkut pelaksanaan atau

³⁰ Wibowo, Samudro, *Kebijakan Publik: Suatu Analisis Komparasi*, Bandung: Rafika Aditama, 1994, hlm. 190.

pencapaian tujuan dari tugas yang dilaksanakan, definisi implementasi kebijakan berkaitan dengan proses dan interaksi antara penetapan tujuan dan tindakan yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Unsur yang paling penting dalam implementasi kebijakan dan berhasil atau tidaknya kebijakan adalah “kesenjangan” yang terjadi ada antara maksud dan hasil dari pelaksanaan dari kebijakan tersebut.

Implementasi berkaitan dengan berbagai aktivitas yang bertujuan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Dengan mengorganisir, seorang eksekutif akan mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah ditetapkan, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah untuk merealisasikan pelaksanaan program.

Mazmanian dan Sabatier mengemukakan bahwa Implementasi dapat diartikan sebagai sesuatu untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.³¹

³¹ Wahab, *Op Cit.*, hlm. 135.

Implementasi kebijakan terdapat harapan yang ingin dicapai yang pada akhirnya menjadi keluaran (*impact*) dan menghasilkan dampak yang nyata apabila implementasi yang dilakukan dengan baik atau berhasil (*effect*). Selanjutnya implementasi kebijakan dapat memberikan pengaruh dalam jangka pendek dan jangka panjang. Jangka pendek adalah pengaruh dari implementasi kebijakan yang berlangsung dalam waktu yang segera setelah implementasi dilakukan. Sedangkan jangka panjang lebih kepada apa yang terjadi setelah implementasi kebijakan berlangsung dalam kurun waktu yang cukup panjang yang memberikan dampak yang nyata. Kedua hal yang terjadi dari hasil dan dampak yang keluar dari jangka pendek dan jangka panjang akan sangat bermanfaat bagi evaluasi dari suatu implementasi kebijakan.

Suatu kebijakan akan sesuai dengan tujuan yang dicapai apabila implementasi yang dilakukan berjalan dengan baik dan berhasil, serta tingkatannya akan lebih sulit daripada perumusan suatu kebijakan. Dapat dikatakan pada tahap formulasi kebijakan lebih pada aspek yang menyangkut pengetahuan (disiplin ilmu) yang akan memberikan pemahaman atas kebijakan tersebut, sedangkan implementasi akan lebih kompleks permasalahannya karena akan menyangkut hubungan antar aspek dan bidang ilmu yang lain. Selanjutnya dalam hal implementasi lebih pada hubungan koordinasi antar *stakeholder* maupun hubungan koordinasi dan kerjasama antar pelaksana, dimana situasi dan kondisi dalam implementasi sering berubah dan tidak dapat diperkirakan pada setiap saat.

Penelitian ini akan mengkaji dan menganalisis dari lebih lanjut kebijakan yang telah dibuat dan telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai subyek implementasi kebijakan. Maka dalam penelitian ini akan dilakukan analisa lebih lanjut terkait penerapan konsep diversifikasi terhadap penyelesaian perkara anak berdasarkan UU SPPA pada Polres Brebes baik sebagai subyek implementasinya. Sehingga analisis kebijakan sendiri merupakan suatu aktivitas intelektual dan praktis ditujukan menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan tersebut.

Maka dalam hal untuk mengetahui *performance* suatu kebijakan publik maka perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil-hasil pengimplementasiannya atau pencapaian tujuan suatu rencana. Kegiatan ini yang disebutkan oleh Dunn dan Quade adalah analisis kebijakan publik. Dimana dalam kegiatan yang dilakukan bertujuan mengetahui dampak dan pengaruh baik positif dan negatif dari kebijakan publik yang berupa perundang-undangan, program ataupun peraturan yang berlaku.³² Melihat keberhasilan dalam mengimplementasi suatu kebijakan maka dapat melihat berbagai faktor dan variabel yang saling terkait satu sama lain. Selain itu bahwa keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan sangat tergantung oleh model implementasi kebijakan yang dapat mengatasi permasalahan yang kompleks atau berbagai permasalahan yang terjadi. Dimana model ini adalah model yang bersifat operasional sehingga dapat memberikan jawaban atas

³² Suharto, Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung: Refika Aditama, 2014, hlm. 12.

permasalahan yang disebabkan oleh adanya keterkaitan antar variable dalam sebuah kebijakan.³³

Salah satu indikator keberhasilan implementasi kebijakan maka akan dipengaruhi berbagai variabel sebagaimana yang disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn sebagai salah satu model implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Dalam hal menguraikan tujuan yang ingin dicapai dari kebijakan yang telah ditetapkan, maka seyogyanya agar diformulasikan dengan jelas yang menjadi standar ukuran keberhasilan implementasi kebijakan dan kriteria tujuan. Dimana kedua hal ini dapat menentukan kinerja kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan. Selanjutnya dalam hal para pelaksana kebijakan tidak melakukan pelanggaran dan penyimpangan maka diperlukan adanya pedoman sebagai petunjuk pelaksanaan yang dapat dijadikan panduan dan pegangan dalam pelaksanaannya.
- b. Sumber-sumber kebijakan. Sumber-sumber kebijakan berupa keahlian, dedikasi, kreatifitas, keaktifan dan sumber daya dana, sarana maupun prasarana. Dalam mendukung implementasi kebijakan yang efektif maka keseluruhan sumber daya tersebut diperlukan dalam pelaksanaannya.
- c. Komunikasi antar organisasi kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan adalah faktor komunikasi baik secara intern maupun eksternal. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan menyangkut kejelasan,

³³ Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Citra Utama, 2005, hlm. 88.

ketepatan, konsistensi, dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan tersebut sehingga akan memudahkan pelaksana dalam pencapaian tujuan kebijakan.

- d. Karakteristik badan-badan pelaksana. Karakteristik-karakteristik badan-badan pelaksana menyangkut norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan, yang terdiri dari ciri-ciri struktur formal dari organisasi dan atribut yang tidak formal dari personil mereka.
- e. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik, adalah tersedianya sumber daya ekonomi yang dapat mendukung kelancaran implementasi kebijakan dan menyangkut lingkungan sosial dan politik (dukungan elit) yang mempengaruhi yurisdiksi atau organisasi dimana implementasi dilaksanakan. Kecenderungan pelaksana menyangkut persepsi pelaksana untuk mendukung atau menentang kebijakan. Tanpa adanya persepsi sama antara pelaksana dan pembuat keputusan akan menghambat bagi kelancaran implementasi kebijakan.
- f. Kecenderungan pelaksana. Menyangkut persepsi-persepsi pelaksana untuk mendukung atau menentang kebijakan. Tanpa adanya persepsi yang sama antara pelaksana dan pembuat keputusan akan menghambat bagi kelancaran implementasi kebijakan.³⁴

³⁴ Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2002, hlm. 109.

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas atau kegiatan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Oleh sebab itu implementasi kebijakan mempunyai peran yang menentukan dalam kebijakan publik, karena tanpa suatu implementasi, kebijakan yang dibuat tidak akan dapat realisasikan sehingga menjadi suatu upaya tanpa makna. Melalui implementasi aktivitas atau kegiatan yang dilakukan akan dapat dipantau pelaksanaannya dandampak yang ditimbulkan oleh kebijakan yang dibuat. Dengan demikian implementasi kebijakan akan menjadi masukan bagi pelaksanaan suatu kebijakan, karena melalui implementasi akan dapat dideteksi kesesuaian pelaksanaan kegiatan, serta kemungkinan dampak negatif yang akan ditimbulkan dalam setiap aktivitas/kegiatan yang dilakukan. Hal tersebut bisa menjadi masukan sehingga pelaksanaan program dapat terhindar dari kegagalan melalui pemberian alternatif model lain dalam pelaksanaan program kegiatan agar dapat terealisasi dengan baik

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Salah satu tugas Polri adalah menegakkan hukum bersumber dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat tugas pokok dalam kaitannya dengan peradilan pidana. Dalam hal penyidikan tindak pidana anak maka dalam penegakan hukum mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). Penyidikan tindak pidana anak menurut Nasir Djamil adalah kegiatan penyidik anak untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang dianggap atau diduga sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh anak. Penyidik dalam penyidikan tindak pidana anak yang selanjutnya penyidik anak, berbeda dengan penyidik tindak pidana secara umum.³⁵

Guna mewujudkan penegakan hukum anak yang dapat memberikan perlindungan masyarakat dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat, maka dalam penyidikan tindak pidana anak Polri mengacu UU SPPA dalam pelaksanaannya. Tujuan dari UU SPPA adalah memberikan perlindungan hukum terhadap anak dan memberikan kepentingan terbaik bagi Anak, serta tanpa diskriminasi. Penyidikan anak yang dimaksud dalam UU SPPA ini adalah penyidikan yang dilakukan dengan Diversi, yaitu pengalihan perkara Anak dari proses pidana ke proses di luar peradilan pidana.

UU SPPA ini ditujukan sebagai kebijakan pemerintah dalam proses penyelesaian perkara Anak yang berhadapan dengan hukum. Kebijakan ini

³⁵ Djamil, M. Nasir, *Op Cit.*, hlm. 155.

mempunyai tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap anak termasuk sebagai pelaku pidana. Menurut Wiyono bahwa substansi penjelasan UU SPPA disebutkan bahwa substansi yang paling mendasar dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 adalah pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif dan Diversi. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan, sehingga dapat mencegah stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar.³⁶

Maksud dari diversi ini dijabarkan pada Pasal 6 UU SPPA bahwa tujuan dari Diversi adalah: 1) Mencapai perdamaian antara korban dan Anak; 2) Menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan; 3) Menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan; 4) Mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan 5) Menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak. Pelaksanaan Diversi yang dilaksanakan sistem peradilan pidana, yaitu komponen atau subsistem sistem peradilan pidana, yaitu setiap aparaturnya penegak hukum, yaitu Polri, Kejaksaan, dan Pengadilan dalam melaksanakan tugas Diversi penyelesaian perkara anak harus mempunyai tujuan yang sama, yaitu sebagaimana dimaksud Pasal 6 UU SPPA. Apabila ada salah satu dari aparaturnya Negara tidak mempunyai tujuan yang tidak sama, maka sistem peradilan pidana yang dimaksud dalam UU SPPA tidak berhasil.³⁷ Sehingga dalam pelaksanaannya Diversi terhadap penyelesaian perkara sesuai dengan apa yang dimaksud dalam UU SPPA.

³⁶ Wiyono. R. *Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 48.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 48-49.

A. Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi Pada Tahap Penyidikan Di Polres Brebes

Polri yang merupakan dari bagian subsistem peradilan pidana wajib dalam mengupayakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi. Penyelesaian perkara anak pada tingkat penyidikan sudah seharusnya dapat memberikan kepastian, ketertiban, penegakkan dan perlindungan hukum, serta dalam rangka mencapai keamanan dan ketertiban masyarakat dalam implementasinya. Maka diperlukan pelaksanaan yang sesuai dengan apa yang dimaksud kebijakan tersebut, dalam hal ini adalah kebijakan penyelesaian perkara anak sesuai dengan apa yang dimaksud UU SPPA, termasuk dalam tingkat penyidikan pada tataran implementasinya.

Implementasi dari suatu kebijakan publik harus dilaksanakan dengan seoptimal mungkin, sehingga apa yang dimaksud dari tujuan kebijakan tersebut dapat tercapai. Kebijakan harus dilaksanakan aktor-aktor yang bertanggung jawab terhadap program yang dijalankan, sesuai dengan apa yang telah diundangkan atau ditetapkan oleh pemerintah. Adanya kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan diharapkan dapat mencapai tujuan apa yang dimaksud dari UU SPPA, yaitu memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Dengan demikian, implementasi Diversi yang dilakukan oleh penyidik seyogyanya sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh hukum tertulis yang berlaku.

Mengacu terhadap UU SPPA, yaitu pada Pasal 7 UU Sistem Peradilan Pidana Anak, dimana upaya Diversi sebagai suatu kebijakan dalam

penyelesaian perkara anak dilaksanakan pada tingkat penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan negeri. Diversi yang dilaksanakan dalam hal penyelesaian tindak pidana anak harus memenuhi syarat yang dimaksud dalam UU SPPA, yaitu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah tujuan tahun. Syarat yang lain bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh anak bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Penjelasan Umum UU SPPA juga disebutkan substansi yang paling mendasar dalam implementasi kebijakan ini, yaitu pengaturan secara tegas mengenai pendekatan keadilan restoratif dan Diversi. Hal ini memberikan pemahaman bahwa implementasi kebijakan ini bertujuan dapat mencegah stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial yang wajar. Kepolisian sebagai komponen atau subsistem dari peradilan pidana anak, dalam melaksanakan tugasnya seyogaya mengimplementasikan kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi. Selain itu dalam implementasi harus mempunyai tujuan yang sama, yaitu sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari Diversi pada Pasal 6 UU SPPA. Gambaran implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, penulis mengelompokkan beberapa temuan dalam penelitian sebagai berikut:

1. Pemahaman penyidik Satreskrim Polres Brebes terhadap penyelesaian perkara anak melalui diversi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Pemahaman penyidik terhadap syarat tindak pidana anak yang dapat diselesaikan dengan diversi sesuai Pasal 7 ayat (2), sebagaimana hasil wawancara dengan Kanit PPA Satreskrim Polres Brebes Ipda Puji Haryati S.H M.H, sebagai berikut:

Penyelesaian perkara anak seringkali terkendala masalah penafsiran terhadap Pasal 7 ayat (2) UU SPPA, dimana penyidik menafsirkan bahwa anak yang melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal tepat tujuh tahun dapat dilakukan upaya Diversi. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020)

Hal serupa juga disampaikan oleh penyidik pada Unit PPA yang pernah menangani perkara pidana yang melibatkan anak. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan penyidik pembantu Unit PPA Satreskrim Bripka Eko Priyanto, SH. sebagai berikut:

Sebagai contoh kasus tindak pidana pencurian dengan pelaku anak yang menerapkan Pasal 363 KUHP yaitu pada kasus ‘pencurian dengan pemberatan’ yang dilakukan Anak sekolah yang berumur 15 tahun. Dalam prosesnya penyidikannya menerapkan Diversi dan berhasil, namun tidak mendapatkan penetapan Diversi dari pengadilan. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020)

Pada kasus lain dengan penerapan Pasal yang sama (Pasal 363 KUHP) tidak menerapkan diversi dalam penyelesaiannya, dikarenakan adanya pengalaman dari penyidik dari proses penyidikan sebelumnya. Dimana hasil wawancara dengan penyidik pembantu Brigadir Ricky Budi Prasertya mengatakan bahwa:

Adanya pengalaman proses penyidikan dengan penerapan Pasal 363 KUHP ‘Pencurian dengan pemberatan’ sebelumnya dan tidak dikabulkan penetapannya, maka biasanya dalam penyelesaian perkara anak selanjutnya dengan menerapkan Pasal 363 KUHP akhirnya dilanjutkan dengan proses penyidikan sampai P21. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020).

Hal ini didukung dengan terdapat perbedaan terhadap penyelesaian perkara anak yang melanggar Pasal 363 KUHP. Berdasarkan Surat permintaan dari Polres Brebes, terdapat kasus yang berbeda dengan penerapan Pasal 363 KUHP terhadap anak sekolah. Dimana dari Bapas merekomendasikan untuk melaksanakan sidang sehingga pada tahap penyidikan diputuskan tidak dilaksanakan diversi. Namun pada tahap kejaksan kasus ini dapat diselesaikan dengan menggunakan pendekatan diversi.

Selain itu dari pemahaman yang berbeda antara penegak hukum, yaitu penyidik dengan Pengadilan dan Kejaksaan, maka penyidik dalam hal proses penyidikan terhadap anak mengambil tindakan untuk memproses atau tidak perkara anak melalui pendekatan diversi. Hal ini sesuai dengan wawancara dengan Kanit PPA Satreskrim Polres Brebes Ipda Puji Haryati S.H M.H. dalam wawancaranya mengatakan:

Pengalaman penanganan perkara anak melalui diversi maka seringkali keputusan dalam meneruskan atau tidak perkara anak lebih sering memilih jalan untuk menentukan ‘Pasal tepat’, artinya proses yang lebih memudahkan penyidik untuk ke depannya. Hal ini dilakukan oleh penyidik karena untuk membuat proses penyelesaian perkara anak dengan cepat, baik dengan proses P21 ataupun diversi. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020).

Dari penelitian yang dilakukan maka untuk menggali lebih dalam terkait dengan penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU SPPA maka peneliti meminta pandangan ahli akademisi. Bahwa rumusan Pasal 7 ayat (2) dalam UU SPPA bersifat normatif. Dikatakan demikian karena apa yang menjadi substansi untuk syarat tindak pidana anak dilakukan diversi dan

tertulis dalam undang-undang tersebut harus dipenuhi, sehingga harus dilaksanakan sesuai bunyi undang-undang tersebut. Misalkan ada penafsiran yang lain ataupun penjelasan yang tidak sesuai, maka harus dikesampingkan karena bertentangan dengan undang-undang tersebut. Dalam penerapan diversi berdasarkan UU SPPA juga diatur terkait dengan usia anak, jenis kejahatan dan sanksi.

Dari hasil penelitian di atas, maka gambaran implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes masih terdapat perbedaan pemahaman yang terjadi antar penegak hukum. Perbedaan ini terkait penafsiran syarat diversi yang mengacu pada Pasal 7 Undang-Undang SPPA. Penyidik menafsirkan tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal tujuh tahun dapat diupayakan dengan diversi. Hal ini berbeda dengan pendapat dari pihak Pengadilan Negeri, bahwa dalam hal syarat diversi tetap mengacu pada UU SPPA Pasal 7, yaitu tindak pidana anak dengan ancaman hukuman di bawah tujuh tahun yang wajib diupayakan dengan penyelesaian perkara dengan Diversi. Sedangkan tindak pidana dengan ancaman hukuman pidana 7 (tujuh) tahun ke atas secara tegas tidak diupayakan dengan diversi.

2. Mekanisme diversi yang dilaksanakan oleh penyidik Unit PPA Satreskrim Polres Brebes

Dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes maka segala

pelaksanaannya seyogyanya mengacu UU SPPA. Dari mekanisme diversi, maka dalam hal implementasinya maka menurut Pasal 8 UU SPPA menyebutkan proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/wali, pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial profesional berdasarkan pendekatan keadilan *restorative*. Pada proses diversi ini wajib memperhatikan kepentingan korban, kesejahteraan dan tanggung jawab anak, penghindaran stigma *negative*, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat serta kepatutan, kesusilaan dan ketertiban umum.

Gambaran mekanisme penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes didasarkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap Bripta Eko Priyatno, SH, selaku penyidik pembantu Unit PPA Satreskrim Polres Brebes, bahwa:

Dalam proses penyelesaian perkara Anak yang dilakukan oleh Unit PPA terkendala dalam hal sumber daya penyidik yang terbatas, dimana dalam hal pemeriksaan seringkali dibebankan pada satu penyidik karena banyaknya kasus Anak yang ditangani. Seringkali penyidik karena tidak ada pedoman atau SOP sampai sekarang yang mengatur pelaksanaan Diversi pada tahap penyidikan, sehingga belum ada keseragaman dalam implementasinya, antara penyidik yang satu dengan yang lain. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020).

Terkait implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, dalam pelaksanaan diversi pada tahap penyidikan memang betul telah diimplementasikan, namun terdapat tahap yang dilewatkan ketika dalam prosesnya. Mengacu pada UU SPPA bahwa proses atau mekanisme diversi dilaksanakan pada Pasal

23 UU SPPA, maka pada setiap proses pemeriksaan melibatkan Bapas dan pekerja sosial profesional untuk melakukan pendampingan. Hal ini dilakukan agar dapat memberikan pertimbangan dan rekomendasi kepada penyidik terhadap proses Diversi yang dilaksanakan. Namun dalam pelaksanaannya terkadang penyidik melewatkan hal itu, walaupun secara keseluruhan pelaksanaan diversi berhasil.

Selama ini proses diversi sudah diimplementasi dengan melakukan koordinasi pihak-pihak terkait. Namun disadari memang kepolisian terkendala masih ada kekurangan dalam hal sarana prasarana yang ada. Selain itu tuntutan kepada penyidik untuk sampai selesai dalam prosesnya, yaitu sampai pada penyerahan anak ke LPKS (Lembaga Pembina Kesejahteraan Sosial) maka menjadi tanggung jawab penyidik. Hal itu yang menjadikan perlunya dukungan anggaran yang memadai dalam pelaksanaannya. Selain itu, kendala dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak terkait dengan koordinasi. Di mana pada saat ini kendala yang terjadi dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian seringkali terkendala masalah komunikasi dan koordinasi terkait dengan permintaan pendampingan yang dilakukan pekerja sosial dari Dinas sosial. Sehingga seringkali petugas absen dalam melaksanakan tugas.

Implementasi Diversi pada tahap penyidikan oleh Polri, hambatan yang akan dihadapi berkaitan dengan implementasi lebih pada formalitas atas kewajiban dari Kepolisian dalam melaksanakan apa yang dimaksud

dalam UU SPPA. Kesepakatan dari Diversi dengan putusan dikembalikan kepada orang tua, sehingga anak sebagai pelaku pidana seringkali tidak mendapat efek jera, karena tidak adanya pembinaan. Penyidik Anak kurang mendalami apa yang dimaksud dan menjadi tujuan dari UU SPPA tersebut. Harapan dari masyarakat terhadap Kepolisian yang besar menjadi beban tersendiri bagi para penyidik yang menangani penyelesaian perkara Anak, dimana masih kurangnya dukungan terkait dengan peningkatan kompetensi penyidik, sarana dan prasarana, bahkan anggaran. Disamping itu kendala yang utama adalah kesadaran masyarakat untuk paham terkait Diversi sebagai bagian upaya penegakan hukum.

Berdasarkan temuan di atas terkait mekanisme Diversi yang dilaksanakan oleh penyidik Unit PPA Satreskrim Polres Brebes, maka masih ada kekurangan, hambatan dan kendala yang dihadapi. Hal ini terkait dengan mekanisme Diversi yang tidak mengacu pada UU SPPA terkait dengan pemeriksaan, penahanan, koordinasi dengan pihak terkait, dan keseragaman dalam bertindak, maka mengakibatkan Implementasi Diversi belum berjalan dengan optimal. Mekanisme Diversi yang tidak sesuai dengan apa yang dimaksud dengan UU SPPA, implementasinya hanya bersifat formalitas, sehingga tujuan dari Diversi tidak tercapai.

3. Pemahaman korban/keluarga korban terhadap penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes

Salah satu gambaran terkait implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes

adalah persepsi atau pandangan dari korban/keluarga korban terhadap proses diversi yang dilaksanakan selama ini. Disampaikan bahwa hambatan dan kendala dari implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi, salah satunya adalah masih awamnya masyarakat atas implementasi diversi yang dilaksanakan oleh Kepolisian. Hal ini sesuai dengan wawancara dengan Wakapolres Brebes Kopol Suryo Wibowo, sebagai berikut:

Untuk penyelesaian perkara Anak melalui Diversi seringkali terkendala pada pemahaman masyarakat yang masih menganggap ketika proses hukum di Kepolisian masih sama antara pelakunya Anak dengan orang dewasa. Hal ini yang pada akhirnya berpengaruh pada penyidik untuk melakukan penyelesaian perkara ke proses penyidikan. (Hasil wawancara pada tanggal 14 November 2020).

Hal lain juga ditambahkan, bahwa seringkali dari pihak korban/keluarga korban *complain* terhadap putusan Diversi yang tidak diterima kedua belah pihak, terutama korban. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan penyidik pembantu Brigadir Rocky Budi Prasetya. sebagai berikut:

Dalam pelaksanaan Diversi yang dilaksanakan seringkali terkendala adanya permintaan dari pihak korban yang meminta ganti rugi yang tidak bisa dipenuhi oleh pelaku/keluarga pelaku sehingga hal ini menyebabkan proses Diversi gagal. (Hasil wawancara pada tanggal 10 November 2020)

Berdasarkan hasil observasi yang diikuti oleh peneliti dalam memberikan informasi terkait dengan gambaran kondisi faktual implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi maka peneliti melihat dan menyaksikan dari proses diversi yang dilaksanakan seringkali terkendala dengan adanya pemahaman yang salah dari proses

diversi yang dilaksanakan. Pada saat terjadinya proses diversi, masyarakat lebih paham bahwa laporan ke kepolisian pasti akan diproses hukum sampai pengadilan. Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan, salah satu faktor yang dapat menjadikan penghambat dalam pelaksanaannya adalah pemahaman masyarakat yang kurang atas diversi itu sendiri. Selain itu penyebab yang lain kemampuan terbatas yang dimiliki penyidik sebagai fasilitator dalam pelaksanaan Diversi.

Dari beberapa hasil temuan di atas terkait dengan gambaran implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes dari sudut pandang pemahaman korban/keluarga korban dan masyarakat dapat diambil kesimpulan bahwa persepsi yang salah masyarakat, terutama terkait dengan pemahaman proses diversi adalah proses hukum yang sama, seperti proses hukum tindak pidana orang dewasa. Proses Diversi dapat mengalami kegagalan apabila tidak terjadi kesepakatan dengan ganti rugi dan kesepakatan sebagai hasil dari Diversi. Keterbatasan penyidik sebagai fasilitator dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi.

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyelesaian Perkara Anak Melalui Diversi pada Tahap Penyidikan di Polres Brebes

Berdasarkan gambaran implementasi kebijakan penyelesaian perkara Anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, maka

implementasi yang dilaksanakan oleh penyidik unit PPA Satreskrim Polres Brebes selama ini sebagai suatu kebijakan dalam penegakan hukum masih menghadapi kekurangan, hambatan dan kendala dalam implementasinya. Adanya hal tersebut dapat membuat implementasi dari penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes belum berjalan optimal. Arah kebijakan dalam penegakan hukum semakin berkembang dari waktu ke waktu dengan tujuan memberikan perlindungan bagi hak-hak setiap warga negara dan menjamin kehidupan bagi generasi yang akan datang. Salah satu kebijakan hukum yang dilaksanakan oleh Indonesia adalah lahirnya Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Namun penulis sangat mengapresiasi pelaksanaan tugas Kepolisian dalam penegakan hukum. Dalam hal ini penyidik Satreskrim Polres Brebes, khususnya penyidik Unit PPA dimana penyelesaian perkara melalui diversi semakin meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini tentunya sesuai dengan komitmen dari Kapolres selaku pimpinan tertinggi yang memberikan kebijakan dalam hal penyelesaian perkara anak diupayakan dengan penerapan diversi sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh UU SPPA baik syarat dan ketentuan yang ada dalam undang-undang tersebut. Hal yang lain menurut penulis bahwa masih ada komitmen dari penyidik untuk lebih mengoptimalkan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak terutama dengan pendekatan diversi.

Selain itu tidak dipungkiri dari kondisi kejahatan yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Brebes meningkat dari tahun ke tahun. Dimana dalam peningkatan kejahatan yang dilakukan anak terjadi secara alami dengan semakin berkembang dengan perkembangan arus globalisasi dan ilmu pengetahuan dan teknologi. Selain itu faktor lingkungan dan keluarga juga dapat memberikan pengaruh untuk anak melakukan tindak kejahatan. Ditambahkan juga pola pergaulan yang salah dapat mempengaruhi juga anak melakukan tindak pidana. Tentunya hal ini menjadi permasalahan yang harus diselesaikan bersama oleh para pihak yang ada di Kabupaten Brebes.

Melihat hal tersebut, maka menurut penulis salah satu kebijakan yang dapat dilakukan adalah upaya upaya penanggulangan kejahatan dengan melihat kejahatan adalah multidimensi dan multidisipliner sehingga penyelesaiannya harus dilihat dari konteks sosialnya dalam rangka memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi semua pihak yang terlibat. Dengan demikian implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan merupakan salah satu upaya dalam mengatasi permasalahan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum di Kabupaten Brebes dengan melibatkan berbagai komponen sistem peradilan pidana yang mengacu pada UU SPPA.

Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi, yang dilakukan oleh penyidik Satreskrim Polres Brebes menyangkut sistem peradilan pidana yang dilakukan dalam konteks penegakan hukum pada tahap penyidikan yang merupakan wewenang dan tugas Kepolisian, dalam hal ini

penyidik anak pada Unit PPA. Pelaksanaannya penyidik tidak dapat melakukannya sendiri, dibutuhkan koordinasi dan kerjasama dengan pihak lain sesuai dengan yang diamanatkan dalam UU SPPA. Dalam hal pelaksanaan kebijakan penegakan hukum terhadap penanggulangan kejahatan melibatkan semua komponen yang termuat dalam suatu sistem hukum (*legal system*). Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Friedman dalam hal bekerjanya hukum, yaitu implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes ditentukan oleh tiga unsur yang saling berkaitan dengan satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan.

Berdasarkan data primer yang diperoleh dalam penelitian maka penulis mengelompokkan kondisi faktual implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan pada tiga unsur, yaitu substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga unsur sistem hukum tersebut pada tataran implementasi kebijakan pada Polres Brebes menunjukkan masih terdapat hambatan dan kendala yang dihadapi. Secara aspek hukum menurut penulis hal ini dapat membuat kebijakan ini tidak berjalan dengan optimal. Hal ini terbukti dalam temuan-temuan hasil penelitian sebagai berikut:

1. Substansi hukum

Substansi hukum merupakan berbagai perangkat hukum baik tertulis maupun tidak tertulis dalam sebuah sistem. Dari hasil penelitian yang dilakukan maka substansi hukum yang menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak adalah pemahaman

yang multitafsir dari Pasal 7 ayat (2) UU SPPA, yaitu terkait dengan syarat dilaksanakan diversi pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh Satreskrim Polres Brebes dengan aparat penegak hukum yang lain. Disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) diversi dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan:

- a. Diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
- b. Bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Perbedaan ini terkait penafsiran syarat Diversi yang mengacu pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak. Penyidik menafsirkan tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal tujuh tahun dapat diupayakan dengan Diversi. Hal ini berbeda dengan pendapat dari pihak Pengadilan Negeri Slawi, bahwa dalam hal syarat Diversi tetap mengacu pada UU SPPA Pasal 7 ayat (2), yaitu tindak pidana anak dengan ancaman hukuman di bawah tujuh tahun yang wajib diupayakan dengan penyelesaian perkara dengan Diversi.

Dari perbedaan pemahaman antar penegak hukum ini, menurut penulis dapat menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan sehingga tidak berjalan optimal. Dapat dikatakan dengan adanya pemahaman yang berbeda dari Undang-Undang tentang sistem peradilan pidana anak sebagai sebuah hukum positif maka akan membuat tidak optimalnya dalam penegakan hukum yang memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan dalam prosesnya. Dan pada akhirnya tidak profesional dalam

pelaksanaanya, serta mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap Kepolisian.

Disamping itu hal ini tidak sesuai dengan penjelasan substansial Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 yang secara tegas mengatur mengenai keadilan restoratif dan diversi dalam penyelesaian perkara anak. Dari pendekatan ini dimaksudkan pada implementasi yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, yaitu Polri, Kejaksaan RI, dan Pengadilan dalam melaksanakan tugas diversi harus mempunyai tujuan yang sama sebagaimana yang dimaksud Pasal 6. Dan apabila terjadi ketidaksamaan tujuan di antara penegak hukum dalam sistem peradilan pidana anak, maka tujuan yang dimaksud tidak tercapai atau tidak berhasil sebagaimana dikehendaki oleh adanya Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Bunyi rumusan Pasal dalam UU SPPA bersifat normatif sehingga harus dilaksanakan sesuai bunyi Undang-Undang tersebut. Misalkan ada penafsiran yang lain, maka harus dikesampingkan karena bertentangan dengan undang-undang tersebut. Penerapan diversi juga diatur terkait dengan usia anak, jenis kejahatan dan sanksi sudah diatur dengan dalam undang-undang.

Dari analisa dan penjelasan di atas, maka menurut penulis masalah perbedaan pemahaman antara aparat penegak hukum perlu dikaji ulang kembali adanya produk hukum baik penjelasan ataupun Peraturan Pemerintah yang secara tugas menyatakan bahwa tindak pidana yang ancaman hukuman di bawah 7 (tujuh) tahun dapat dan wajib diupayakan

diversi. Sedangkan tindak pidana dengan ancaman hukuman lebih dari 7 (tujuh) tahun tidak dapat diupayakan diversi, termasuk tindak pidana dengan dengan ancaman hukuman tepat tujuh tahun. Hal ini juga melihat bahwa kejahatan dengan ancaman hukuman 7 (tujuh) tahun merupakan kejahatan berat dalam praktiknya. Beberapa kasus yang ada pada saat sekarang menunjukkan kasus yang dilakukan tergolong kejahatan berat. Sebagai contoh kasus pembunuhan yang melibatkan Anak terhadap teman adiknya, kasus pembunuhan terhadap teman, kasus perkosaan dan bunuh orang tua, serta kasus lainnya.

2. Struktur hukum

Struktur hukum dapat diartikan suatu kerangka berpikir yang dapat memberikan pengertian (definisi) dan bentuk bagi bekerjanya sistem yang ada dengan batasan yang telah ditentukan. Dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan, maka Kepolisian yang menjalankan penegakan hukum dengan segala proses yang ada didalamnya. Dalam hal ini dalam implementasinya dengan mengacu pada UU SPPA.

Selanjutnya Pasal 8 UU SPPA menyebutkan proses Diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/wali, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Professional berdasarkan pendekatan keadilan *restorative*. Pada Proses Diversi ini wajib memperhatikan kepentingan korban, kesejahteraan dan tanggung jawab anak, penghindaran stigma

negative, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat serta kepatutan, kesusilaan dan ketertiban umum.

Terkait hasil penelitian yang dilakukan, menunjukkan bahwa penyidik Unit PPA Satreskrim Polres Brebes selaku pelaksana dalam implementasi penyelesaian perkara anak melalui diversi sudah berupaya secara maksimal dalam menjalankan dan menerapkan penyelesaian perkara anak. Tetapi memang diakui dalam implementasinya masih ditemukan kendala dan hambatan. Kendala terkait dengan tahapan pemeriksaan terhadap anak sebagai pelaku pidana yang tidak didampingi oleh pembimbing kemasyarakatan dari Bapas ataupun pekerja sosial atau tenaga kerja profesional.

Menurut penulis terkait implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi seyogyanya tetap mengacu pada UU SPPA. Sebagaimana Pasal 23 dijelaskan bahwa:

- (1) Dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam setiap pemeriksaan, Anak Korban atau Anak Saksi wajib didampingi oleh orang tua dan/atau orang yang dipercaya oleh Anak Korban dan/atau Anak Saksi, atau Pekerja Sosial.
- (3) Dalam hal orang tua sebagai tersangka atau terdakwa perkara sedang diperiksa, ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku bagi orang tua.

Jadi apa yang dimaksud dalam Pasal 23 UU SPPA maka seyogya penyidik mengacu pada apa yang dimaksud dalam Pasal tersebut, termasuk implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan. Dimana dalam hal pemeriksaan pada

tingkat penyidikan Anak sebagai pelaku pidana mendapat bantuan hukum dan didampingi Pembimbing Kemasyarakatan dan pendamping lain, misalnya pekerja sosial dari Dinas Sosial. Serta selalu mendapat bantuan hukum dari tiap pemeriksaan yang dia jalani.

Permasalahan lain terkait koordinasi dengan berbagai pihak yang masih belum optimal, dimana koordinasi dilaksanakan hanya pada akhir proses diversi. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan apa yang dimaksud dari UU SPPA bahwa proses diversi dilakukan dari awal dimulainya penyidikan tindak pidana sampai proses kesepakatan diversi. Seyogyanya dengan melakukan koordinasi secepat mungkin maka penyelesaian perkara anak melalui diversi akan lebih optimal dalam penyelesaiannya dan pendekatan yang dilakukan bukan formalitas belaka, yang hanya menjalankan undang-undang, tetapi sesuai dengan yang dimaksud dalam UU SPPA. Selain itu temuan penelitian yang lain terkait dengan tidak adanya SOP menjadikan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes tidak terjadi keseragaman satu sama lain.

Jadi dari struktur hukum mengacu pada hasil temuan dari penelitian dapat dikatakan pada kondisi faktual bahwa mekanisme diversi yang dilaksanakan masih belum optimal. Hal ini disebabkan secara keorganisasian terkait penegakan hukum terhadap anak bukan sebagai prioritas dalam organisasi Polri, sehingga dalam hal mekanisme diversi yang dilaksanakan lebih pada kewajiban terhadap Undang-Undang atau

formalitas belaka sehingga belum terjadi keseragaman dan pemahaman yang sama terhadap UU SPPA diantara penyidik sebagai implementator terhadap kebijakan tersebut.

Penyidikan tindak pidana anak sebagai pelaku pidana seyogyanya harus sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam UU SPPA Pasal 15 yang menyatakan bahwa segala ketentuan mengenai pedoman pelaksanaan proses diversi, tata cara, dan koordinasi pelaksanaan diversi yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dimana Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun menyebutkan pada Pasal 30, yaitu:

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai prosedur pelaksanaan Diversi di tingkat penyidikan diatur dengan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga bagi lembaga/instansi penegak hukum yang memiliki Penyidik atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Dari ketentuan pada Pasal tersebut sampai sekarang belum ada Perkap yang mengatur secara khusus implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan. Dengan adanya hal tersebut menurut penulis dilihat dari struktur hukum masih ada kendala dan hambatan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, yaitu terkait dengan pemeriksaan, penahanan, koordinasi dengan pihak terkait, dan keseragaman dalam bertindak, maka mengakibatkan Implementasi Diversi belum berjalan dengan optimal. Hal ini sesuai dengan pendapat

dari kalangan akademisi bahwa dengan mekanisme diversi yang tidak sesuai dengan apa yang dimaksud dengan UU SPPA maka implementasi hanya bersifat formalitas, sehingga tujuan dari Diversi tidak tercapai.

3. Budaya hukum

Budaya hukum (*legal structure*) diartikan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum. Sikap masyarakat meliputi kepercayaan nilai-nilai, ide-ide serta harapan masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Dari budaya hukum dilihat dari kondisi faktual hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa adanya budaya hukum dari masyarakat dan penyidik terhadap implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi, antara lain sebagai berikut:

- a. Persepsi yang salah masyarakat, terutama terkait dengan pemahaman proses Diversi adalah proses hukum yang sama, seperti proses hukum tindak pidana orang dewasa. Salah satu gambaran budaya hukum pada implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi adalah persepsi atau pandangan dari korban/keluarga korban terhadap proses Diversi yang dilaksanakan selama ini. Budaya hukum yang dimaksud adalah masih awamnya masyarakat atas implementasi Diversi yang dilaksanakan oleh Kepolisian. Penyelesaian perkara Anak melalui Diversi seringkali terkendala pada pemahaman masyarakat yang masih menganggap proses hukum di Kepolisian masih sama, antara pelaku Anak dengan orang dewasa. Hal ini yang pada akhirnya

berpengaruh pada penyidik untuk melakukan penyelesaian perkara anak dilanjutkan ke proses penyidikan karena tidak ada kesepakatan.

- b. Proses Diversi dapat mengalami kegagalan apabila tidak terjadi kesepakatan dengan ganti rugi dan kesepakatan sebagai hasil dari Diversi. Dari hasil temuan penelitian bahwa seringkali dari pihak korban/keluarga korban *complain* terhadap putusan Diversi yang tidak diterima kedua belah pihak, terutama korban. Dalam pelaksanaan Diversi yang dilaksanakan seringkali terkendala adanya permintaan dari pihak korban yang meminta ganti rugi yang tidak bisa dipenuhi oleh pelaku/keluarga pelaku sehingga hal ini menyebabkan proses Diversi gagal. Budaya hukum di masyarakat seperti dapat menghambat pelaksanaan diversi yang dilakukan pada tahap penyidikan, bahkan dapat menyebabkan proses yang dilakukan tidak berhasil.
- c. Keterbatasan penyidik sebagai fasilitator dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi. Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi menghadapi kendala dalam hal budaya hukum dari penyidik yang menyerahkan proses diversi sepenuhnya kepada para pihak, yaitu pelaku/keluarga pelaku dan korban/keluarga korban. Dilihat dari hasil temuan penelitian terhadap implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, penyidik belum memposisikan diri sepenuhnya sebagai fasilitator dalam proses diversi yang dilaksanakan. Penyidik belum mampu untuk memberikan

pemahaman terkait penyelesaian perkara anak melalui diversi. Seringkali pemahaman dilakukan dengan bantuan dari Bapas kepada para pihak, yaitu pelaku/keluarga pelaku dengan korban/keluarga korban. Sehingga dapat dikatakan bahwa budaya hukum yang dimiliki oleh para penyidik pada Unit PPA Satreskrim Polres Brebes belum sepenuhnya mengacu pada UU SPPA. Disamping kemampuan dari penyidik untuk menjadi fasilitator masih belum optimal. Hal ini tentunya dapat menghambat implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan. Selain itu dapat menyebabkan proses diversi yang dilakukan tidak berhasil atau gagal.

Dari hasil temuan penelitian dan analisa di atas maka menurut penulis bahwa implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi yang dilakukan oleh Polres Brebes belum berjalan dengan optimal. Hal ini tentunya permasalahan dalam hal penegakan hukum sebenarnya terletak pada beberapa faktor yang mempengaruhi, yaitu:

1. Undang-Undang sebagai faktor hukum dari kebijakan yang dilaksanakan oleh Kepolisian sebagai subsistem peradilan pidana anak.
2. Faktor penegak hukum sebagai pihak yang membentuk dan menerapkan hukum sebagai kebijakan dan salah satunya subsistem itu adalah kepolisian.
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung dalam implementasi kebijakan tersebut sebagai salah satu upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum berlaku dan diterapkan. Dalam hal ini yaitu kondisi dan situasi masyarakat dimana hukum itu diimplementasikan, yang akan menyangkut sosial, ekonomi dan tingkat pendidikan.
5. Dan yang terakhir adalah faktor kebudayaan, yakni budaya hukum masyarakat yang melihat dari hukum yang diimplementasikan oleh aparat penegak hukum, termasuk oleh Kepolisian.

Peran dalam hal penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian sekarang sebagai salah satu prioritas Kapolri, yaitu dalam hal penguatan penegakan hukum profesional dan berkeadilan, tentunya dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes harus sesuai dengan apa yang dimaksud dalam UU SPPA. Dimana pendekatan diversi ini adalah kebijakan yang telah ditetapkan sebagai salah satu cara untuk memecahkan permasalahan tertentu untuk kepentingan masyarakat untuk menghasilkan perubahan.

Melihat data dan hasil analisa penegakan hukum dari penyelesaian perkara anak di Polres Brebes cenderung meningkat setiap tahun. Kemudian dari hasil pembahasan di atas terkait faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan, Polres Brebes telah mengimplementasikan salah satu kebijakan dalam penyelesaian perkara anak, yaitu dengan pendekatan keadilan restoratif melalui diversi yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Perlu diakui Polres Brebes berupaya

maksimal dalam mengimplementasikan Undang-Undang ini mengakomodir segala bentuk kenakalan atau pelanggaran yang dilakukan oleh Anak (*Juvenile Delinquency*).

Melihat istilah dari *Juvenile Delinquency* maka akan mengarah pada permasalahan yang menurut UU SPPA Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa “Anak yang berhadapan dengan hukum adalah Anak yang berkonflik dengan hukum, Anak yang menjadi korban tindak pidana, dan Anak yang menjadi saksi pidana”. Dari Pasal tersebut kata konflik digunakan untuk merujuk pada suatu peristiwa sehingga dapat dikatakan dengan permasalahan. Dimana secara normatif penanganan permasalahan seperti yang dimaksud adalah penyelesaian perkara pidana yang dilakukan oleh pelaku anak.

Dengan demikian dalam rangka mengoptimalkan implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes, maka upaya-upaya yang dilakukan Polres Brebes untuk mencapai apa yang menjadi tujuan dari implementasi kebijakan yang dilaksanakan. Dalam hal ini tentunya mengacu pada UU SPPA Pasal 5 yang menentukan:

- (1) Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif.
- (2) Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Penyidikan dan penuntutan pidana anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini;
 - b. Persidangan anak yang dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum; dan
 - c. Pembinaan, pembimbingan, pengawasan dan/atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana atau tindakan dan setelah menjalani pidana atau tindakan.

- (3) Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) huruf a dan b wajib diupayakan diversi.

Adapun upaya Polres Brebes dalam mengoptimalkan kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan sebagai berikut:

1. Upaya dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) pada implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes
2. Upaya dalam mengoptimalkan dukungan anggaran dan sarana prasarana pada implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes
3. Upaya dalam mengoptimalkan mekanisme diversi pada implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes
4. Upaya dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian (Wasdal) dan Analisa dan Evaluasi (Anev) terhadap implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes
5. Upaya dalam membangun kerjasama dengan pihak terkait dalam implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes
6. Upaya dalam membangun pemahaman masyarakat terkait implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui Diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes masih terdapat permasalahan terkait dengan perbedaan pemahaman atas Pasal 7 ayat (2) tentang tindak pidana yang dapat dilakukan diversi, mekanisme yang tidak mengacu UU SPPA dalam hal pemeriksaan terhadap Anak sesuai Pasal 23 UU SPPA dan persepsi masyarakat yang salah terhadap pelaksanaan diversi.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan di Polres Brebes.
 - a. Undang-Undang sebagai faktor hukum dari kebijakan yang dilaksanakan oleh Kepolisian sebagai subsistem peradilan pidana anak.
 - b. Faktor penegak hukum sebagai pihak yang membentuk dan menerapkan hukum sebagai kebijakan dan salah satunya subsistem itu adalah kepolisian.
 - c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung dalam implementasi kebijakan tersebut sebagai salah satu upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian.
 - d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum berlaku dan diterapkan. Dalam hal ini yaitu kondisi dan situasi masyarakat dimana

hukum itu diimplementasikan, yang akan menyangkut sosial, ekonomi dan tingkat pendidikan.

- e. Faktor kebudayaan, yakni budaya hukum masyarakat yang melihat dari hukum yang diimplementasikan oleh aparat penegak hukum, termasuk oleh Kepolisian.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, saran yang dapat penulis ajukan dalam penelitian ini adalah:

- a. Implementasi kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversifikasi diperlukan kerjasama dan koordinasi dengan membuat MOU antar komponen Sistem Peradilan Pidana Anak (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Bapas) mengacu pada UU SPPA, termasuk pada tingkat Polres.
- b. Perlu ada kajian teoritis dan penelitian lebih lanjut terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU SPPA, dimana dalam prakteknya menimbulkan multitafsir sehingga perlu dibuat pembaharuan dalam bentuk Peraturan Pemerintah yang menjelaskan secara tegas bahwa tindak pidana anak dengan ancaman hukuman di bawah 7 (tujuh) tahun wajib diversifikasi, sedangkan di atas tujuh tahun tidak dapat dilakukan diversifikasi.
- c. Untuk penguatan penegakan hukum yang profesional diperlukan Sumber Daya Manusia (SDM) yang mempunyai kompetensi sesuai dengan yang dimaksud dalam UU SPPA melalui pendidikan dan pelatihan terkait

dengan Sistem Peradilan Pidana Anak baik kalangan sendiri maupun antar instansi terkait yang dilaksanakan secara terpadu.

- d. Dalam mengoptimalkan kebijakan penyelesaian perkara anak melalui diversi pada tahap penyidikan, maka kebijakan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia memengupayakan dukungan anggaran dan sarana prasarana terhadap penyidik Unit PPA Satreskrim di jajaran Polres berkaitan dengan penerapan diversi terhadap penyelesaian perkara anak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

- Agustino, Leo, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2017.
- Arief, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Djamil, M. Nasir, *Anak Bukan Untuk Dihukum, Catatan Pembahasan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU-SPPA)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Gultom, Maidin, *Perlindungan Hukum terhadap anak dan Perempuan*, Bandung: Refika Aditama, 2012.
- _____, *Perlindungan Hukum terhadap Anak, Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung: Rineka Cipta, 2010.
- Makarao, M. Taufik, et.al., *Hukum Perlindungan Anak Dan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Jakarta: Rineka Cipta, 2014.
- Marbun, Rocky, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia "Suatu Pengantar"*, Malang: Setara Press, 2015.
- Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael, *Analisis data Kualitatif*, Alih Bahasa Tjeptjep Rohendi Rohidi, Jakarta: UI Press, 1992.
- Nashriana, *Perlindungan Hukum Pidana Bagi Anak di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Putra, F., *Partai Politik & Kebijakan Publik*, Malang: Pustaka Pelajar, 2003.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 73.
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Soetodjo, Wagati, *Hukum Pidana Anak*, Bandung: Refika Aditama, 2005.
- Suharto, Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Citra Utama, 2005.
- Sumitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

- Tim M. Farid, (ed.), *Pengertian Konvensi Hak Anak*, Jakarta: Harapan Prima, 2003.
- Wagiati Soetedjo, Melani, *Hukum Pidana Anak*, Bandung: Refika Aditama, 2013.
- Wahab, *Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 2012.
- Wahyudi, Setya, *Implementasi Ide Diversi dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011.
- Wibowo, Samudro, *Kebijakan Publik: Suatu Analisis Komparasi*, Bandung: Rafika Aditama, 1994.
- Winarno, Budi, *Kebijakan Publik, Teori Proses, dan Studi Kasus*, Yogyakarta: CAPS, 2012.
- _____, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2007.
- _____, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2002.
- Wiyono, R., *Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- _____, *Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Perundang-Undangan:

- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Nomor 8 Tahun 1981.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang *Sistem Peradilan Pidana Anak*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang *Pedoman Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun*.

Jurnal dan Internet:

- Hambali, Azwad Rachmat. (2019). Penerapan Diversi terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Peradilan Pidana. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 13, No. 1 (2019: 15-29).

- Kirom, Mizanul, dkk (2016). Implementasi Diversi dalam Penyelesaian Kasus Anak yang Berkonflik dengan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3 (2016: 1-19).
- Purnomo, Bambang. (2018). Penegakan Hukum Tindak Pidana Anak Sebagai Pelaku dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Studi Kasus di Polres Tegal. *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 13, No. 1, Maret 2018.
- Setyaningrum, Anita Indah. (2017). Diversi Sebagai Bentuk Penyelesaian Perkara Pidana Anak Melalui Pendekatan *Restorative Justice* Oleh Penyidik Polda Jawa Tengah, *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 12, No. 4, Desember 2017.
- <https://www.suara.com/health/2019/07/23/071000/anak-berhadapan-dengan-hukum-potret-buram-perlindungan-anak-di-indonesia?page=all>, Online: 10 November 2020.